ANNUAL REPORT

1987-1988

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

EXTERNAL REVIEW COMMITTEE

2

Canada

Second Annual Report 1987-1988
Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee,
P.O. Box 1159, Station "B"
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Catalogue Number JS74-1/1988
ISBN 0-662-55937-1

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

CANADA

Comité externe d'examen de la
Gendarmerie royale du Canada

Chairman Président

June 10, 1988

The Honourable James Kelleher, P.C., Q.C.
Solicitor General of Canada
340 Laurier Avenue West
Sir Wilfrid Laurier Building
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Mr. Minister:

Pursuant to Section 30 of the Royal Canadian Mounted Police Act, I hereby transmit to you the Annual Report of the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee for fiscal year 1987-88 for transmission to Parliament.

Faithfully yours,

René J. Marin

P.O. Box 1159, Station 'B'
Ottawa, Ontario K1P 5R2

Casier postal 1159, succursale 'B'
Ottawa (Ontario) K1P 5R2

COMMITTEE MEMBERS

Chairman

The Honourable René J. Marin

Vice-Chairman

F. Jennifer Lynch

Members

Joanne McLeod
William Millar
Mary Saunders

TABLE OF CONTENTS

PART I

The Reporting Process 1

PART II

Proclamation 3

PART III

Establishing Priorities 5

PART IV

Committee's Activities

- Consultations 7
- Liaison with RCMP 8
- Police Training Establishments 9
- Briefing and Development Session 10
- Conferences and Speeches 12
- Publications 12
- Conflict of Interest Guidelines 13
- Committee Personnel 13
- Financial Report 14

PART V

Police Accountability and Due Process Evolution 15

PART VI

Mediation as a Means of Dispute Resolution 19

PART VII

Annexes 21

1 THE REPORTING PROCESS

This Second Annual Report of the External Review Committee is the first to cover a full year. The first report covered two months from the appointment of the Chairman to March 31, 1987. This report deals with the Committee's activities for the period ending March 31, 1988.

The Chairman is required by Section 30 of the *RCMP Act* to submit a report of the activities of the Committee to the Solicitor General within three months after the end of the fiscal year. The Solicitor General then lays a copy of the report before each House of Parliament.

2 PROCLAMATION

During the year under review, the question most often asked of the Committee has concerned the date on which the *RCMP Act* (1986) would be proclaimed, allowing the Committee to exercise its mandate fully.

The Committee was created by Parliament to fulfil a specific need. It has been established and ready to proceed. Delay in proclamation may encourage recourse by members of the RCMP to other avenues of redress. At the time of writing, it is expected that proclamation will take place in the near future, enabling the Committee to become fully operative.

Meanwhile, implementation of the Act requires both the RCMP and the Committee to have established the necessary infrastructure.

1) The Committee had to prepare its Rules of Practice and Procedure. After thorough consultation these Rules were completed in September, 1987, and have since been awaiting final approval and publication.

2) The amended *RCMP Act* (1986) requires the making of new RCMP Regulations and of a Code of Conduct. It was to be expected that the newly-appointed Commissioner, N.D. Inkster, would be involved in that process. The Commissioner proceeded soon after his appointment to complete the regulatory package for submission to the Governor in Council. The process of approval can be time-consuming, especially when regulations are complex and cover a broad range of issues. The process is, however, more than fully justified to ensure that the regulations meet the high standards expected.

A review body imposed on the RCMP for the first time in its long history must not interfere in an undue way with the primary purpose of the Force, which is law enforcement. Due process in dealing with human resource problems can never be disruptive; adequate preparation for the co-ordination of matters between the Force and the Committee will give the government and the people of Canada the assurance they have the right to expect.

An expression of appreciation is due the Solicitor General and the Deputy Solicitor General for their support. Without their assistance the Committee's preparatory work would not have been able to proceed.

3 ESTABLISHING PRIORITIES

In its first report the Committee identified certain areas of particular interest it intended to pursue. The following are some of the activities and accomplishments of the Committee during the year ending March 31, 1988:

- establishing the two separate components of its Secretariat, namely: Grievances and Appeals, and Research;
- developing and submitting for approval the Committee's Rules of Practice and Procedure and Security and Confidentiality Regulations;
- formulating policy guidelines to assist Committee members and counsel;
- meeting with senior authorities of the RCMP and provincial or territorial Solicitors/Attorneys General, as well as with RCMP members, to explain the Committee's role, function and jurisdiction;
- implementing a communication plan including the distribution of the First Annual Report and a monthly Communiqué as well as the preparation of a Committee brochure and video;
- compiling information on human resource management in the private and public sectors to establish meaningful criteria for review;
- researching the implications of mediation in the framework of the amended *RCMP Act*;
- preparing for publication a research/discussion paper on suspension;
- retaining the services of legal counsel;
- assuring financial autonomy for the Committee to protect its independence;
- organizing, for members and counsel, a briefing and development session relating to the mandate of the Committee; and
- obtaining suitable accommodation for the Committee, including adequate systems to ensure the security of sensitive assets.

4 COMMITTEE'S ACTIVITIES

CONSULTATIONS

The RCMP provides contract policing services in all provinces and two territories with the exception of Ontario and Quebec, where its role is limited to federal policing. The Commanding Officers of RCMP Divisions in each province or territory where a policing contract exists liaise with the provincial Solicitor General or Attorney General on such matters as resource planning, general enforcement policy and the achievement of planned results. In other provinces, federal policing often requires joint forces co-operation; the interests of those provinces cannot be minimized.

Accordingly, the Chairman met with the Deputy Attorney General[1] or Deputy Solicitor General[2] of each province and shortly after year's end with the Deputy Ministers of Justice in the territories. These meetings enabled the Committee to put into perspective provincial and territorial interests as they relate to RCMP policing in areas under the jurisdiction of the Committee. The meetings also gave the Committee an opportunity to explain its role and how it intends to proceed.

Discussions were held on the ability of a province or territory to appear as an interested party at a Committee hearing should the province or territory have a substantial and direct interest in the outcome of a grievance or appeal referred to the Committee.

The Committee expresses its appreciation to these provincial and territorial officials for their co-operation. The Committee will continue an exchange of views with all provinces and territories on the mandate of the Committee in relation to policing services provided by the RCMP.

The Committee also met with provincial ombudsmen[3] and with the chairmen of provincial police commissions[4]. While these bodies do not generally deal directly with the RCMP, their experience in reviewing administrative actions was helpful in preparing the Committee's own review process. The Committee was particularly interested in the way in which these bodies engage in mediation.

Canada has experienced and knowledgeable chiefs of police who head provincial[5] and municipal police forces[6]; their experience not only in policing but in human resource management made it logical that the Committee would consult with them and with the Canadian Association of Chiefs of Police[7]. They have generously given of their time. The Committee is also indebted to the Canadian Police Association[8] for the continuing discussions which have been pursued during the year in review.

1. see Annex IX
2. see Annex X
3. see Annex VI
4. see Annex VII
5. see Annex XI
6. see Annex V
7. see Annex I
8. see Annex II

The Committee was also fortunate to receive guidance on human resource management from Madame Huguette Labelle, Chairman of the Public Service Commission of Canada[9]. Continuing dialogue and support through her staff will assist the Committee in improving the quality of its services.

The Committee met with the heads of large Canadian companies to seek an overall view of their human resources management policies. RCMP management policy, like that of any other organization, can benefit from comparisons to ensure that it remains valid and contemporary.

The Committee's first objective in holding these meetings was to identify and analyze human resource management policy that has evolved rapidly in the corporate system and is designed to deal with the same problems the RCMP must face. A comparative analysis of the management models was sought, for the purpose of identifying common techniques of human resource management.

Nine corporations in the public and private sectors[10] were selected on the basis of the following criteria: the industrial sector, the company's size, diversification, organization structure, scope and geographical distribution and record of human resource management, the presence or absence of unions, and the level and quality of labour employed.

Interviews were conducted in each case with senior managers. Most of those interviewed were vice-presidents or their assistants specializing in human resource services. In general, the Committee learned that the corporate world is increasingly attuned to the needs and expectations of its employees. The use of modern management techniques appears to have had a beneficial effect on the organizational efficiency of the companies examined.

The Committee expresses its gratitude to the individuals concerned for their co-operation. All of those interviewed expressed appreciation at having been invited to assist the Committee. They expressed their admiration of the way the public service is administered and indicated a willingness to assist by continuing the dialogue initiated by the Committee.

LIAISON WITH THE RCMP

Throughout the year, the Chairman met and exchanged views with the Commissioner of the RCMP, the Deputy Commissioner, Administration and their senior officials[11].

The Committee sought their advice on its proposed Rules of Practice and Procedure and Security and Confidentiality Regulations. The manner in which the Commissioner will refer to the Committee grievances and appeals made prior to the proclamation date of the *RCMP Act* (1986) was discussed. It was agreed that upon proclamation all cases then being considered would, to the extent possible, be referred to the Committee.

9. see Annex XII
10. see Annex III
11. see Annex XIII

To explain the role and function of the Committee, the Chairman met the Commanding Officers and the Divisional Staff Relations Representatives[12] of the Force's fifteen Divisions. Particular emphasis was placed upon the fact that the Committee will deal with issues through processes provided for in the Act. Members must exhaust all internal avenues before submitting their cases to the Committee; at that point all material relevant to a grievance or appeal is to be forwarded to the Committee. As a result of these meetings the Committee was able to identify issues which may be referred to it; this further assisted its research plan.

In the RCMP's "C" (Quebec) and "E" (British Columbia) Divisions, the Committee met directly with members of the Force. The manner in which the Committee will operate, and what members may expect, were discussed. In both Divisions the Committee was well received.

It is evident to all parties that review by the Committee of cases referred to it may be based upon documentation which is more detailed and precise than that available to the initial decision-maker; based on different documentation, the review may well lead to a different conclusion. Parties and other interested individuals will want to ascertain the basis for findings and recommendations of the Committee. Publication of its findings and recommendations (while safeguarding the privacy of individuals) will serve that purpose.

The Committee has been granted the privilege of receiving most publications dealing with and issued by the RCMP. This will be of considerable assistance to the Committee in keeping abreast of contemporary issues.

POLICE TRAINING ESTABLISHMENTS

The selection, training and development of police officers is an issue of interest to the Committee; better trained recruits make better police officers.

During the year the Chairman visited the police training establishment of the RCMP at "Depot" Division[13] in Regina. In reviewing the training curriculum, it was noted that less than one per cent of the training time was spent familiarizing recruits with rules of conduct, internal disciplinary procedure, or the grievance system.

The better the understanding members have of the rules of conduct and of their enforcement, the better will be their compliance with them. In this connection, the Chairman expressed hope that the new *RCMP Act* would, in future, figure more prominently in the training curriculum.

On another note, the Committee was pleased to learn that senior officials of "Depot" Division were fully bilingual. The Committee also noted that many recruits have university degrees and that they come from different ethnic and racial backgrounds.

12. see Annex XIII
13. see Annex VIII

To examine and better understand how training of police officers is handled in other jurisdictions, the Committee visited the Ontario Police College in Aylmer, Ontario, the C.O. Bick College of the Metropolitan Toronto Police and the Atlantic Police Academy, Holland College, in Charlottetown[14]. Plans have been made to visit the Institut de Police du Quebec, in Nicolet, and the Police Academy of the Justice Institute of British Columbia in Vancouver.

BRIEFING AND DEVELOPMENT SESSION

Before commencing its review of certain types of grievances, disciplinary or discharge and demotion appeals arising from the RCMP, it was considered advisable to hold a briefing and development session for Committee members and legal counsel to become familiar with provisions of the *RCMP Act* (1986) and the quasi-judicial functions of the Committee.

The session was also designed to ensure that each of the participants would gain a general knowledge of the problems and issues to be referred to the Committee following the proclamation of the new *RCMP Act*.

Among the people who attended the session were representatives of the RCMP Public Complaints Commission, the Immigration Appeal Board and the Office of the Correctional Investigator. Their participation in the discussions that followed each presentation allowed the Committee to look at the issues raised by the guest speakers in a different light and to gain from their valuable experience.

The Honourable Mr. Justice Ross Wimmer of the Court of Queen's Bench of Saskatchewan opened the proceedings by describing the labour relations climate in the RCMP from 1974 to 1976, while he was a Commissioner of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the RCMP.

In a talk outlining the highlights of this period, he retraced the steps that led the Commission to recommend the establishment of an authority to be known as the Federal Police Ombudsman.

Mr. Justice Wimmer was followed by another former commissioner, Mr. Robin Bourne, now Assistant Deputy Minister of the Ministry of Justice of British Columbia responsible for police matters. Mr. Bourne discussed the changes proposed by the Commission of Inquiry in 1976 and described policy changes initiated by the RCMP in consequence of the Commission's recommendations.

The Commissioner of the RCMP and his Deputy Commissioner, Administration, spoke about the RCMP's efforts to continue to be a modern organization able to fulfil its mandate while meeting the needs of its members in the performance of their duties. The Commissioner indicated that upon proclamation of the remaining provisions of the *RCMP Act* (1986), those grievances or appeals already filed and not yet

14. see Annex VIII

resolved would, to the extent possible, be referred to the Committee for consideration.

Two members of the national executive of RCMP Divisional Staff Relations Representatives, Sergeants Ron Thurston of Vancouver and Reg Trowell of Winnipeg, presented the members' viewpoint on changes that will result from the new *RCMP Act*. Their presentation was followed by a discussion that allowed the Committee to familiarize itself with the role of divisional representatives in the administration of the RCMP.

The Chief General Counsel, Administrative Law Section, Department of Justice of Canada, Mr. Henry Molot, Q.C., discussed judicial review by the Federal Court of Canada as it relates to the decisions made by federal administrative or quasi-judicial tribunals. Mr. Molot dealt with many issues that specifically relate to the Committee in the field of administrative law.

Three professors from the University of Ottawa discussed issues related to their particular area of expertise. Marc Cousineau provided a concise overview of the basic principles of administrative law, and in particular the duty of administrative tribunals to act fairly. His talk was illustrated by legal precedents and shed light not only on the pitfalls most often encountered in this area but also on some less familiar ones. Edward Ratushny discussed the effects that the ***Canadian Charter of Rights and Freedoms*** has had and might have on administrative tribunals. Pierre-Yves Boucher dealt with issues related to recent developments in labour law as they relate to grievance procedures and disciplinary or discharge appeals. The latest jurisprudence on the employer's duty to accommodate and the way in which an employee's conduct outside the workplace may affect his or her employment was reviewed.

The ways in which different public or private organizations handle personnel management issues similar to those facing the Committee were also examined.

Mr. Jacques Beaudoin, Director General of the Quebec Police Force, discussed the challenges a chief of police must meet to manage a modern and effective police force. Mr. William Moher, Vice-President of Human Resources, Imperial Oil Limited, discussed the importance of managing a company's future intuitively. General Paul Manson, C.M.M., C.D., Chief of the Defence Staff of the Canadian Armed Forces, outlined the grievance procedure in the military and stressed that an individual could ultimately have a grievance considered by the Governor in Council. Madame Huguette Labelle, Chairman of the Public Service Commission, shared her thoughts on what an equitable promotion system in any organization should involve

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Assistant Deputy Registrar General, discussed the government's conflict of interest guidelines and their resulting obligations. The Honourable Mr. Justice John J. Urie of the Federal Court of Canada, Appeal Division, discussed legal ethics, the drafting of decisions and collegiality among members of a tribunal.

The Honourable Robert Kaplan, P.C., M.P., a former Solicitor General of Canada, spoke on what legislators would expect from the Committee and its members. He urged the Committee to stimulate ongoing discussion of issues related to its mandate.

The Honourable James Kelleher, P.C., M.P., Solicitor General of Canada, and Deputy Solicitor General John C. Tait Q.C., welcomed participants and discussed what they hoped to see the Committee accomplish.

The Committee expresses gratitude to all who contributed to the success of this session.

Comments received from participants and guests invited to the briefing, as well as police authorities consulted over the past year, stressed the necessity and usefulness of holding such sessions.

It is felt that further sessions dealing with issues that fall within the Committee's mandate should be held on a yearly basis. These sessions would provide a national forum for policing authorities to discuss contemporary issues as they relate generally to overview bodies, grievance policy and procedures, disciplinary offences and procedures, and discharge and demotion.

CONFERENCES AND SPEECHES

In August, 1987, the Chairman and the Executive Director attended the 82nd Annual Conference of the Canadian Association of Chiefs of Police in Quebec City. The Chairman addressed the delegates at this conference on the Committee's role in reviewing personnel management matters. During the week of August 30, the Chairman and Executive Director took part in the 39th Annual Conference of the Canadian Police Association in Vancouver. The Chairman presented a paper on "Discipline and the Police" and took part in an associated panel discussion. In October, they participated in a conference in Chicago of the International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement. In November, in Ottawa, the Chairman addressed the annual conference of the Ontario Police Chaplains Association. In the same month he took part in a conference in Montreal organized by the American Society of Criminology and participated in a panel discussion. Also in November, he addressed the members of the RCMP "O" Division in Toronto and presented Long Service Medals at the ceremony. In March, 1988, he accepted an invitation to address the Metropolitan Toronto Police at the Distinguished Service Medal award ceremony at C.O. Bick College.

PUBLICATIONS

In 1987, the Committee published a brochure[15] in both official languages explaining its mandate under the *RCMP Act* (1986). This brochure will be distributed to all RCMP members. The RCMP lent its support to the production of a video in which the Chairman emphasizes, in both official languages, the role of the Committee under the new Act. The intent of these two projects was to develop a

15. see Annex XIV

better understanding among members of the RCMP of the Committee and its role. In June, 1987, the Committee's 1986-87 Annual Report was tabled in both Houses of Parliament. The Report and its Annex were subsequently distributed to all RCMP Divisions and, on request, to other police forces in Canada and abroad. It was also mailed on request to police colleges, Associations of Chiefs of Police and the Canadian Police Association.

Managers of federal, provincial, municipal and public institutions, libraries as well as national and foreign universities, community colleges, and academic and business professionals, also received copies of the Report on request.

Recognizing the value of effective communication, the Committee commenced distributing a monthly Communiqué summarizing its current activities. The Committee wishes to maintain an open dialogue with members of the RCMP, thereby ensuring its role, mandate and independence continue to be understood.

CONFLICT OF INTEREST GUIDELINES

One of the foremost concerns of the Committee is the preservation of its integrity and independence; without them the Committee would lack the credibility it requires to function effectively. The Committee therefore has exercised great care to ensure that there will not be, nor appear to be, conflicts of interest. To that end Section 9 of the Committee's Rules of Practice and Procedure specifically provides for immediate notification by a member, to the Chairman, of associations which might give rise to a conflict; the Chairman may request the member to withdraw from a hearing. A member may also request the Chairman to remove him or her from a given matter before the Committee.

The subject of conflicts of interest was given prominence during the briefing and development session for members held in Ottawa March 21 to 24, 1988. The first session, presented by the Assistant Deputy Registrar General, dealt with this topic. All Committee members have also received a copy of the Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders.

Committee staff, as public servants, are bound by conflict of interest guidelines issued by the Treasury Board.

COMMITTEE PERSONNEL

Over the past year all positions of employment[16] with the Committee were filled. The selection process was slow and deliberate, to take account of the range of duties required.

Professionalism, teamwork, integrity and flexibility are the principles underlying the Committee's mandate. The Committee relies on the judgment and ability of its employees. Throughout the year, it has been able to count on the staff's ingenuity and devotion.

16. see Annex XV

FINANCIAL REPORT

The Committee's resources for fiscal year 1987/88 comprised nine person-years and forecast operating expenses of $475,000.00.

It was difficult to project the financial needs of an organization with no previous case history. However, a portion of the operating expenses was based on an estimate of the number of cases the Committee could expect to receive upon proclamation of the remaining provisions of the *RCMP Act* (1986).

To complement the Committee's statutory case review role and to help maintain its independence, impartiality and integrity, a research section was established. It is intended that through continued research into human resource management issues germane to the Committee's mandate, the Chairman, Vice-Chairman and members of the Committee will be in a better position to review the cases referred to the Committee. In view of the significant impact of the research function on the Committee's operating budget, it will be necessary to re-examine the budget once the *RCMP Act* (1986) is proclaimed to ensure that it can support both the research function and the case review and hearing process.

5 POLICE ACCOUNTABILITY AND DUE PROCESS EVOLUTION

Interest in the accountability for police conduct is not new; after several conferences, meetings and interviews in the last year, it seems the issue in Canada and elsewhere has not yet been addressed to the satisfaction of all parties.

The mandate of the Committee does not position it for or against citizens' groups seeking redress for police action deemed to have been less than satisfactory. The debate, however, as to who is responsible for the discipline of the police is one that must be joined since this Committee faces the issue at the disciplinary level.

In at least two provinces this year the debate has been active and on occasion stirring. The model set out in the *RCMP Act* (1986) deserves to be reviewed briefly to better understand its underpinning and its possible evolution.

On one hand, in the United States, civilian review bodies operating totally outside police structures are advocated as the best way to ensure an equitable and valid measure of deterrence against unacceptable police conduct. The model found in the *RCMP Act* (1986), on the other hand, leaves to police administrators the right to deal with conduct and discipline, subject to comments, review and parliamentary input. The question is not which model is right or wrong but rather which model is more likely to balance the interests of the public, the RCMP and its members to ensure that justice is done.

The model found in the *RCMP Act* (1986) is designed to ensure fairness and achieve a balance of all competing interests through mutual accountability to Parliament. Other models seek to achieve the same result by different routes.

There have been suggestions in some quarters that no outside body is likely to enhance due process, and that review bodies are simply an interim imposition on police forces while other alternatives are sought.

Rules that govern the conduct and discipline of the police, and in some cases their private lives as well, are strict, even restrictive, and the standards required can be compared to those of other professions such as law, medicine, or accounting. It is argued that police are singled out and subjected to review by non-police bodies while other professions have their own disciplinary bodies to refer to when their conduct is criticized.

In essence there is only one reply, though it is seen as inadequate by some. A unique feature of the police is that they do not simply respond to the public's initiative to get involved with the police; the police possess an array of powers to interfere with the freedom of citizens. At the same time,

the police cannot effectively operate without the confidence and co-operation of the public.

That confidence can be strengthened through review mechanisms which, though imperfect at times, appear to be the only ones at hand. True, review bodies do not always appreciate all the intricate details of policing and its special demands; on occasion these bodies may fall short of their stated goal. The success of a system is not only assessed by the occasional failure, but by the success it is likely to achieve as it matures, gaining credibility and respect with both the public and the police as a result of wise and careful interventions.

To those who look upon outside review bodies as an intrusion, it may be said that legislators in their wisdom have decided on the process of intervention only after thorough debate and discussion. Public and political accountability is a method of evaluation whose time has come; those who sit on review bodies merely execute the will of those in a democracy who view policing as sufficiently important to seek a second, neutral opinion.

These few lines may not satisfy the skeptics. However, most countries under democratic rule have set up institutional review of the police, and despite possible flaws, this process will develop in the future, with or without police support.

More acrimonious is the debate as to who should discipline the police. If review of police action can arouse unanimity, the question of discipline is one that rarely does. There are those who view police discipline as the sole prerogative of a chief constable; others view it as self-serving and unfair unless there is public input. How does one legitimize one or the other, since both sides marshal considerable arguments in favour of their preferred model?

In the United States, the United Kingdom and elsewhere, several disciplinary models have been examined and tried out. A civilian review process with the power to impose discipline cannot be said to be unappealing: the process is open, enables the public to participate, and in some cases offers assurance that justice has been achieved through objectivity.

Regrettably, dissenters have focused only on the system's shortcomings. It has been criticized as vindictive, unfair to the police and most important, objectionable because it removes from police authority the first right to remedy and correct wrongdoing. It is also argued that civilians are poorly qualified to investigate trained police investigators. If one had to weigh all these arguments and decide on the merits of both sides, one would risk entering into an endless debate.

Another model has opted for independent review but with the assistance of the police at its initial stage; this model seems to have gained some success and a larger degree of respectability. The fact that its initial response is in the hands of the police, however, has drawn criticism. It is pointed out nonetheless that effectiveness is success, and more outside review bodies which rely on police assistance appear to

have survived than those which have not. The investigations are thorough, and while the police can be accused of being "too protective of their own", such charges have seldom been fully documented, although in some cases the allegations have been found to be established. If the investigation and adjudication process in the above model seems to have reached a threshold of "detente", the issue of discipline after adjudication has not. Many believe the discipline imposed on the police should be determined by an outside body when the behaviour under review has been adjudicated elsewhere, for example by a police complaint board.

The argument is not unattractive: the facts are known and the importance of correct police behaviour has been well canvassed. One may nonetheless ask whether the adjudication process is intended to deal with wrongdoing in a positive way and rehabilitate, or merely punish without input from the chief constable. The legitimacy of the process and the fairness expected from it require cool heads and objective minds.

All chief constables wish to be seen to run a good police force. To remove from the police the final say on discipline without even so much as a comment may make the police less, not more, accountable. A chief constable is only human and may make mistakes in analyzing facts; that is why the external review process is set up. The review may also result in closer scrutiny and improvements in the quality of decision-making. The process of review of discipline should benefit from the insight of the chief constable or risk more difficult dialogue in the future.

In the end, if rehabilitation and correction of conduct rather than punitive action is the goal, the best person to make this decision is one who is politically accountable. There is, however, a caveat: if a police force is unable or unwilling to accept outside advice, fails to show sensitivity to outside views and disregards the principles of equity, executory decision-making can always be resorted to.

The ombudsman model proposed under the *RCMP Act* (1986) permits an *ex post facto* review, a monitoring accountability and more important, responsibility through publicity and report to the government. Some have described it as mere window-dressing and ineffective despite the experience of the Scandinavian countries. If the review system proves ineffective, it is never too late to bring about corrective measures through the legislative process. The public must have faith in the gradual evolution of even the most time-honoured traditions. Such faith is based on dialogue, discussion, respect, mediation and avoidance of confrontation.

"But who would guard the guards themselves?"* is a question that has been asked for centuries. The *RCMP Act* (1986) provides one answer.

*Juvenal (Satire VI line 347)

6 MEDIATION AS A MEANS OF DISPUTE RESOLUTION

In the previous chapter we have explored various attempts at resolving disputes in an adversarial context.

Conflicts between individuals and groups are a familiar aspect of human relationships. They are part of the process of interdependence that brings people together. A mechanism to resolve disputes is therefore required. Conflicts which are dealt with intelligently may lead to valuable results.

In the report of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the RCMP there was clear preference for a system of conflict resolution based upon negotiation. Indeed, the recommendation that the Office of the Federal Police Ombudsman be created was in great part based upon the fact that, when ombudsmen are involved,

> **Administrative hearings are rarely necessary and when they do occur, are likely to be informal and not adversarial in nature. (p. 99)**

Adversarial hearings can solve conflicts; however they do so at a cost. Hearings are expensive, time-consuming and may harm labour-management relationships. Moreover they may lead to the entrenchment of positions from which officials may have difficulty in retreating.

Mediation is generally faster, less expensive and more constructive, in part because parties retain flexibility. The give-and-take required of negotiations can lead to settlements which better address the particular situation without creating undesirable precedents of wide application.

Mediation leads to tailored solutions. It is less time-consuming to mediate than to prepare a case for adjudication. This may reduce a backlog of cases before the Committee and thus ease the pressure on the adjudicative system, bringing an earlier conclusion to each case. It could also help the parties to evaluate which cases can be disposed of at an early stage and which must go through the adjudicative process.

Mediation also has an impact on the relationship between the parties. By discussing potential solutions to a conflict the parties can come to understand why and how the conflict arose; this can lead to a fundamental improvement in their relationship. Finally, relevant information is informally examined, whether or not it would have been submitted or admissible at a formal hearing. The strengths and weaknesses of the parties' arguments can be candidly discussed.

In the end, mediation is beneficial even if it does not resolve all the issues, because it forces the parties to prepare their arguments and limits the scope of hearings to those issues which are truly contentious. Mediation is therefore a most useful component of the dispute resolution process.

However, it can only succeed if both parties agree that it might be

useful in settling the issue before them. Both parties may gain from mediation if they are ready to make concessions. Implied in this is the requirement that both parties deal in good faith and have authority to negotiate a settlement acceptable to the individual or the organization they represent.

That is why mediation is seen by the Committee as having a positive impact, and why the power to institute a formal hearing will only be used in exceptional circumstances. Wherever possible, the Committee will seek to avoid the adversarial atmosphere created by a hearing, and will rather attempt to mediate disputes and be a conciliatory force.

Mediation of grievances and appeals does not preclude adjudication. Mediation could, however, be a step in the process. It could be conducted by a third party. In certain systems in-house staff, outside counsel or professional mediators are called upon for such purposes.

The mediation process must be structured in such a way that the integrity and impartiality of the Committee will not be compromised. Mediation nevertheless holds such potential that the Committee will encourage its use as much as possible.

Because the Commissioner retains ultimate authority to decide the matter, and because the Committee proceeds by way of recommendations to the Commissioner, the mediation process employed would have to be slightly different from the one used in labour-management disputes involving collective agreements.

Because of the complexity and unpredictability of cases referred to the Committee, it will be necessary to identify the opportunities where the use of a mediator might be helpful, and to recommend the appointment of a mediator. If the parties are amenable to mediation, the Committee Secretariat will have the responsibility to initiate the process.

If mediation is successful and the parties come to a mutually agreeable solution, the Chairman would endorse the minutes of settlement and return them to the Commissioner.

If mediation fails to resolve the issue, the Committee Chairman would deal with the matter as if mediation had never taken place. Since the Chairman will have been shielded from the mediation process, the Chairman's recommendation will not be influenced by representations made at that stage. However, the parties may want to agree on certain issues to shorten the proceedings, and the Committee would accordingly accept these issues as having been resolved.

The contribution that mediation can make in resolving grievances and appeals expeditiously, inexpensively and equitably cannot be ignored. While it is not intended to be a substitute for adjudication by the Committee, it does have more potential to bring about a mutually acceptable solution.

The concept of mediation has been discussed with senior officials of the RCMP, who have expressed a degree of interest. The Committee will continue to explore the issue.

7 ANNEXES

1. Canadian Association of Chiefs of Police
2. Canadian Police Association
3. Corporations
4. Law Enforcement Review Agency
5. Municipal Police Forces
6. Ombudsmen
7. Police Commissions
8. Police Training Establishments
9. Provincial-Territorial Departments of Justice and Attorneys General
10. Provincial Departments of the Solicitor General
11. Provincial Police Forces
12. Public Service Commission
13. Royal Canadian Mounted Police
14. RCMP External Review Committee Brochure
15. RCMP External Review Committee Personnel

ANNEX I

CANADIAN ASSOCIATION OF CHIEFS OF POLICE

Chief Constable
R. Stewart
President

D.N. Cassidy
Executive Director

CANADIAN POLICE ASSOCIATION

James M. Kingston
President

André Nadon
Vice-President

ANNEX III

CORPORATIONS

BELL CANADA

Montréal, Québec

H.J. Fleming
Director — Human Resources
Corporate Personnel

Robert Bourdon
Director, Industrial Relations (Research)

Louis E. Lapierre
Director of Personnel

Rita Bélanger
Section Manager, Employment Equity (Programs)

CANADIAN BROADCASTING CORPORATION (CBC)

Ottawa, Ontario

Pierre Racicot
Acting Vice-President, Human Resources

CANADIAN GENERAL ELECTRIC CO. LTD (CGE)

Toronto, Ontario

Harold Giles
Vice-President Corporate, Human Resources

FOUR SEASONS

Toronto, Ontario

John Young
Senior Vice-President, Human Resources

IMPERIAL OIL LTD

Toronto, Ontario

William P. Moher
Vice-President, Human Resources

T. Robert Clapp
Manager, Employee Relations

INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES (IBM)

Markham, Ontario

Tom McNulty
Vice-President, Personnel

PROCTOR & GAMBLE INC.

Toronto, Ontario

E.G. Payne
Group Personnel Manager

Tammy M. Sturge
Personnel

SEARS

Toronto, Ontario

G.K. Griffin
National Manager
Employee Relations, Personnel Policies
and Benefits

Ross Ringney
National Manager,
Selection Placement and Training

THE ROYAL BANK OF CANADA

Montréal, Québec

C.J. Coveyduck
Vice-President, Corporate Personnel Services

A.K. Munholland
Manager, Employee Relations

ANNEX IV

LAW ENFORCEMENT REVIEW AGENCY

MANITOBA

Winnipeg

Hans Schneider
Commissioner

MUNICIPAL POLICE FORCES

NEWFOUNDLAND

THE ROYAL NEWFOUNDLAND CONSTABULARY
St. John's

Chief of Police
D. Randell

ONTARIO

METROPOLITAN TORONTO POLICE

Chief of Police
John Marks

Deputy Chief of Police
Support Operations
Peter Scott

Superintendent
Bernard E. Nadeau

Staff Inspector
Robert Crampton

Staff Inspector
Duncan Wilson

Staff Sergeant
Andrew Leach

Staff Sergeant
Jim Saunders

Sergeant
Tom McNamara

QUÉBEC

MONTRÉAL URBAN COMMUNITY POLICE

Roland Bourget
Director

ANNEX VI

OMBUDSMEN

INTERNATIONAL OMBUDSMAN INSTITUTE

Dr. Randall Ivany, C.M.
Executive Director and Secretary

ALBERTA

Edmonton

Aleck Trawick
Ombudsman

BRITISH COLUMBIA

Victoria

Stephen Owen
Ombudsman

MANITOBA

Winnipeg

Gordon S. Earle
Ombudsman

Barry E. Tuckett
Assistant Ombudsman

NEWFOUNDLAND

St. John's

Ambrose Peddle
Ombudsman

Cyril J. King
Investigator

NOVA SCOTIA

Halifax

Dr. W. Andrew MacKay
Ombudsman

G.F. DeYoung
Investigator

ONTARIO

Toronto

Dr. Daniel G. Hill
Ombudsman

QUÉBEC

Québec

Daniel Jacoby
Le protecteur du Citoyen

SASKATCHEWAN

Regina

Gerald P. McLellan
Ombudsman

POLICE COMMISSIONS

MANITOBA

Winnipeg

Susan Devine
Chairperson

NEW BRUNSWICK

Fredericton

W.J. Hunter
Chairman

NOVA SCOTIA

Dartmouth

Murray J. Ritch
Acting Chairman

ONTARIO

Toronto

John MacBeth, Q.C.
Acting Chairman

QUÉBEC

The Honourable Judge Guy Tremblay
President

SASKATCHEWAN

Regina

Bob Mills
Executive Director

POLICE TRAINING ESTABLISHMENTS

ATLANTIC POLICE ACADEMY

Charlottetown
Division of Holland College

Chet Campbell
Director

METROPOLITAN TORONTO POLICE COLLEGE

Toronto
C.O. BICK College

Staff inspector
Ian Marr
Director

ONTARIO POLICE COLLEGE

Aylmer

Larry W. Godfree
Acting Director

RCMP "DEPOT" DIVISION

Regina

Chief Superintendent
J.S.D. Lagassé

Inspector
J.E. H. Beaulac

DSRR Corporal
J.M. Keyuk

ANNEX IX

PROVINCIAL-TERRITORIAL DEPARTMENTS OF JUSTICE AND ATTORNEYS GENERAL

BRITISH COLUMBIA

Victoria

Edward N. Hughes, Q.C.
Deputy Attorney General
Robin Bourne
Assistant Deputy Minister, Policing

MANITOBA

Winnipeg

Tanner F.D. Elton
Deputy Attorney General
John Guy
Assistant Deputy Attorney General

NEW BRUNSWICK

Fredericton

William B. Connor
Assistant Deputy Minister
Law Enforcement

NEWFOUNDLAND

St. John's

Ronald Richards
Deputy Minister of Justice
Robert Hyslop
Associate Deputy Attorney General

NORTHWEST TERRITORIES

Yellowknife

Geoffrey Bickert
Deputy Minister of Justice

NOVA SCOTIA

Halifax

Gordon F. Coles, Q.C.
Deputy Attorney General

Gordon S. Gales, Q.C.
Director (Criminal)

PRINCE EDWARD ISLAND

Charlottetown

Arthur Currie
Deputy Minister of Justice and Deputy
Attorney General

SASKATCHEWAN

Regina

Brian Barrington-Foote
Deputy Attorney General

YUKON

Whitehorse

William Byers
Deputy Minister of Justice

ANNEX X

PROVINCIAL DEPARTMENTS OF THE SOLICITOR GENERAL

ALBERTA

Edmonton

R.J. King
Deputy Solicitor General

ONTARIO

Toronto

John D. Takach, Q.C.
Deputy Solicitor General

QUÉBEC

Québec

Robert Diamant, Deputy Minister and
Deputy Solicitor General

PROVINCIAL POLICE FORCES

ONTARIO

Toronto

Commissioner
R.A. Ferguson

Deputy Commissioner
R.S. Rose

Chief Superintendent
T. O'Grady

QUÉBEC

QUÉBEC POLICE FORCE
Montreal

Jacques Beaudoin
Director General

Jean Tellier
Assistant Director General

Paul Curzi
Comptroller General

ANNEX XII

PUBLIC SERVICE COMMISSION

OTTAWA

Dr. Huguette Labelle
Chairman

Ercel J. Baker
Executive Director

Len W. Slivinski
Director, Program Development (Staffing)

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

ALBERTA

Edmonton
"K" Division

Assistant Commissioner
M. Greig

Superintendent
M.K. Clegg

DSRR Sergeant
Simon Chance

BRITISH COLUMBIA

Vancouver
"E" Division

Deputy Commissioner
D.K. Wilson

Assistant Commissioner
R.R. Schramm

Chief Superintendent
G.H. Powell

DSRR Staff Sergeant
D.B. Sailer

Sergeant
R.C. Fawcett

Sergeant
D.D. Ferrel

Sergeant
R.W. Thurston

Corporal
K.D.H. Alexander

Corporal
D.B. Howarth

MANITOBA

Winnipeg
"D" Division

Assistant Commissioner
J.B.D. Henry

Chief Superintendent
Richard D. Crerar

Superintendent
Jack D. Lawson

DSRR Staff Sergeant
Bill McCrossin

Sergeant
Reg K. Trowell

NEW BRUNSWICK

Fredericton
"J" Division

Chief Superintendent
J.D. Farrell

DSRR Staff Sergeant
Marcel J.G. Audet

NEWFOUNDLAND

St. John's
"B" Division

Chief Superintendent
R.C. Currie

DSRR Staff Sergeant
E.F. McCue

NORTHWEST TERRITORIES

Yellowknife
"G" Division

Chief Superintendent
R.H.D. Head

Inspector
B.G. Warner

Inspector
R.M. Swann

Staff Sergeant
W.C. Shupe

Sergeant
R.C. Colville

DSRR Staff Sergeant
J.R.H. Scott

NOVA SCOTIA

Halifax
"H" Division

Chief Superintendent
C.J. Reid

Superintendent
J.H. MacLaughlan

Inspector
L.S. Robbins

Inspector
R.O. Turnbull

DSRR Corporal
D.J. Fogarty

ONTARIO

Toronto
"O" Division

Assistant Commissioner
R.M. Culligan

Chief Superintendent
F. Palmer

Superintendent
H.G. Clarke

DSRR Staff Sergeant
P.H. James

Ottawa
"A" Division

Chief Superintendent
J.A.M. Breau

Superintendent
J.R.Y. Boulanger

Superintendent
P. Pottier

DSRR Staff Sergeant
J.W. Brennan

Ottawa
"HQ" Division

Chief Superintendent
J.E.A. Yelle

Superintendent
J.A. Lebel

DSRR Corporal
A.J. Goodman

Marie-Thérèse O'Sullivan

PRINCE EDWARD ISLAND

Charlottetown
"L" Division

Chief Superintendent
C.I.C. MacDonnell

Staff Sergeant
M.G. Hyde

Staff Sergeant
B.E. Stevenson

Staff Sergeant
J.F. Smith

DSRR Sergeant
C.P. Stetson

QUÉBEC

Montréal
"C" Division

Assistant Commissioner
J.E.J. Julien

DSRR Staff Sergeant
Gaétan Delisle

SASKATCHEWAN

Regina
"F" Division

Chief Superintendent
R.A. McGibbon

Superintendent
C.R. Latrémouille

DSRR Staff Sergeant
Vic Pankratz

Staff Sergeant
Neil McLean

YUKON

Whitehorse
"M" Division

Chief Superintendent
A.J. Toews

Inspector
G. Droyer

Inspector
L. Gerritt

Staff Sergeant
T. Gervais

DSRR Corporal
R.D. Pond

ROYAL
CANADIAN
MOUNTED
POLICE

EXTERNAL REVIEW COMMITTEE

Canada

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

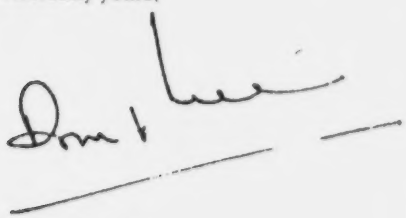
To All Members of the RCMP

This brochure is designed to assist the members of the Force in their understanding of the mandate and jurisdiction of the Committee.

The Committee is independent of the RCMP. However, any prescribed issue of grievances, discipline, discharge and demotion coming before the Commissioner, after all in-force remedies have been exhausted, shall be referred to the Committee.

I am pleased to assume the responsibility of Chairman and trust that both the Force and its members will draw a substantial benefit from the Committee's work.

Faithfully yours,



The Honourable
René J. Marin
Chairman

THE COMMITTEE

The RCMP External Review Committee consists of a Chairman, who is a full time member; a Vice-Chairman and not more than three (3) other members appointed by order of the Governor in Council, either on a full or part time basis.

Each member of the Committee holds office for a term not exceeding five (5) years and is eligible for re-appointment on the expiration of that term. No member of the RCMP is eligible to be appointed to the Committee.

The Committee is supported by a Secretariat headed by an Executive Director. The Secretariat fulfills the administrative and research needs of the Committee. The officers and employees of the Committee are appointed in accordance with the Public Service Employment Act.

MANDATE

The Committee is an independent entity. While the RCMP formulates policy, the Committee interprets such policies as they apply to its review of decisions.

The mandate of the Committee includes the review of certain types of grievances, formal discipline, discharge and demotion of members of the Force.

The "watchman" role granted to the Committee will guarantee that the rights of the members of the RCMP are respected and protected.

Accountability to Parliament each year ensures that the views of the Committee are fully aired and that contrary views, if any, are expressed and discussed.

Grievances

The Committee's mandate in relation to grievances and a member's ability to have his or her grievance reviewed by the Committee depends upon several factors:

(a) Although a member may grieve a decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force, if another *process for redress* exists under the Act, regulations or Commissioner's standing orders, the member will have no entitlement to have his case reviewed by the Committee;

(b) If a decision, act or omission is in relation to the *appointment* by the Commissioner *to a position*, as specified by the Governor-in-Council, "...that reports to the Commissioner either directly or through one other person", then no grievance will lie;

(c) The Governor-in-Council may, pursuant to the Act, prescribe certain *types* of grievances that are to be referred to the Committee;

(d) Even if the grievance is in relation to a *type* of grievance that the Governor-in-Council has specified may be forwarded to the Committee, the member grieving may request the Commissioner *not* to refer the grievance. The Commissioner will then have to exercise his discretion whether or not to refer the grievance.

Duties and Functions of the Chairman

When a grievance is referred to the Committee, it is first reviewed by the Chairman, who may indicate his agreement with the disposition of the grievance and submit the issue to the Commissioner for final decision, and informing the member of that fact. Alternatively the Chairman may indicate his disagreement and his reasons therefor, or he may decide to institute a hearing. If a hearing is ordered, the Chairman assigns a member or members to it and sends a notice in writing to the Commissioner and the member.

Duties and Functions of the Committee

When the Chairman has decided to institute a hearing, the Committee will serve a notice in writing of the time and place of the hearing. The Committee's power includes the ability to summon witnesses, administer oaths, and receive relevant evidence.

Upon completion of a hearing, the Committee prepares a report setting out its findings and recommendations. This report is sent to the parties.

Discipline

A member of the Force may appeal a decision of an adjudication board to the Commissioner on any ground. Before the Commissioner considers the appeal, the Act requires that the matter be referred to the Committee. The member appealing may, however, request the Commissioner *not* to refer the appeal to the Committee. The Commissioner must then exercise his discretion and decide whether to refer the appeal to the Committee.

Duties and Functions of the Committee Chairman and the Committee

When the appeal on a decision of an adjudication board is referred to the Committee, the functions, duties and powers of the Chairman and the Committee are identical to those provided for with respect to grievances with such modifications as the circumstances require.

Discharge and Demotion

A ground for discharge and demotion includes the repeated failure to perform duties in a manner fitted to the requirements of the position, notwithstanding that the member has been given reasonable assistance, guidance and supervision in an attempt to improve the member's performance. A member may appeal a decision of a Discharge and Demotion Board to the Commissioner of the Force on any ground.

Before the Commissioner considers the appeal, the Act requires that he refer the matter to the Committee. The member appealing may request the Commissioner *not* to refer the appeal to the Committee. The Commissioner then has to exercise his discretion and decide whether to refer the appeal to the Committee.

Duties and Functions of the Committee Chairman and the Committee

When an appeal is launched against a decision of the Discharge and Demotion Board, the functions, duties and powers of the Chairman and the Committee are identical to those provided for with respect to grievances with such modifications as the circumstances require.

Travel, Living Expenses, Fees and Allowances

Travel and living expenses for a member of the Force, his counsel or representative appearing before the Committee may, at the discretion of the Committee, be reimbursed at the rate fixed by the Treasury Board.

Witnesses summoned to attend a proceeding before the Committee will be entitled, at the discretion of the Committee, to receive the fees and allowances as if summoned to attend before the Federal Court of Canada.

CONCLUSION

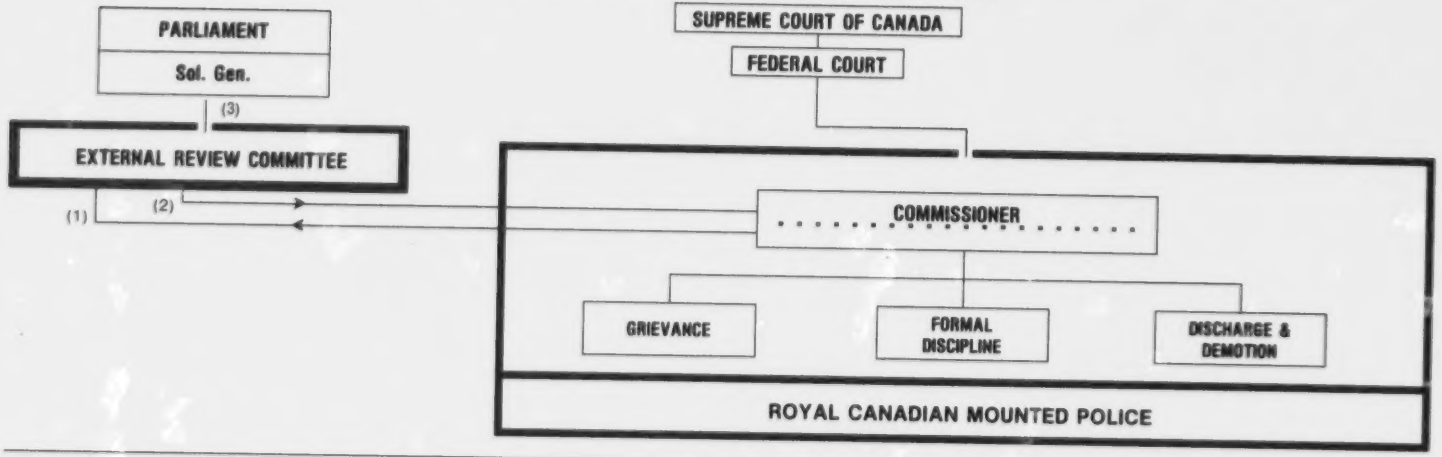
It is important to stress that the Commissioner must, before considering certain types of grievances, formal discipline and discharge and demotion cases, refer them to the Committee for review.

The member, his representative or counsel may obtain a copy of the Rules of Practice and Procedure of the RCMP External Review Committee by writing to the offices of the Committee.

For further information, please write to:

Robert F. Benson
Executive Director
RCMP External Review Committee
P.O. Box 1159
Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

EXTERNAL REVIEW COMMITTEE'S OPERATIONAL CHART



(1) The Commissioner shall refer any prescribed issue to the Committee.
(2) The Chairman or the Committee shall send a report in writing to the Commissioner and all parties.
(3) The Chairman shall submit to the Minister for transmission to parliament a report of the activities of the Committee during that year and its recommendations.

RCMP External Review Committee Personnel

Executive Director	Robert F. Benson
Secretary to the Chairman	Suzanne Gervais
Secretary to the Executive Director	Sylvie Savignac
Director, Grievances and Appeals	Jacques Courteau
Director, Research	Gisèle M.C. Parent
Secretary to the Directors	Diane Devine
Officer, Grievances and Appeals	Denis C. Kratchanov
Officer, Research	Yvonne Martin
Administrative Assistant	Lynn Ruiz
Clerk	André Paliquin
Articling Student	Bernadette Kaye

RAPPORT ANNUEL

1987-1988

COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN

DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

2

Canada

Deuxième Rapport annuel 1987-1988
Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada
C.P. 1159, Succursale "B"
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

Numéro de catalogue JS74-1/1988
ISBN 0-662-55937-1

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

CANADA

Comité externe d'examen de la
Gendarmerie royale du Canada

Chairman Président

le 10 juin 1988

L'honorable James Kelleher, C.P., c.r.
Solliciteur général du Canada
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340 ouest, avenue Laurier
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 30 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, je vous fais parvenir le Rapport annuel du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada pour l'année financière 1987-1988 afin que vous puissiez le transmettre au Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération respectueuse.

Le Président,

René J. Marin

P.O. Box 1159, Station 'B'
Ottawa, Ontario K1P 5R2

Casier postal 1159, succursale 'B'
Ottawa (Ontario) K1P 5R2

MEMBRES DU COMITÉ

Président

L'honorable René J. Marin

Vice-présidente

F. Jennifer Lynch

Membres

Joanne McLeod
William Millar
Mary Saunders

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I

Présentation du rapport 1

PARTIE II

Promulgation 3

PARTIE III

Établissement des priorités 5

PARTIE IV

Activités du Comité

Consultation 7
Rapports avec la GRC 9
Centre de formation des policiers 9
Session d'intégration et de développement 10
Conférences et discours 12
Publications 13
Lignes directrices sur les conflits d'intérêts 13
Personnel du Comité 14
Rapport financier 14

PARTIE V

Obligation de rendre compte et évolution de la procédure équitable 15

PARTIE VI

Règlement des différends par la médiation 19

PARTIE VII

Annexes 23

1 PRÉSENTATION DU RAPPORT

Le présent document est le deuxième rapport annuel du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada et le premier qui englobe une période de douze mois. Le premier rapport annuel portait sur les deux premiers mois suivant la nomination du président le 31 mars 1987. Le présent rapport traite des activités du Comité au cours des douze mois prenant fin le 31 mars 1988.

Le président du Comité doit, conformément à l'article 30 de la *Loi sur la GRC*, présenter au Solliciteur général un rapport sur les activités du Comité dans les trois mois suivant la fin du dernier exercice financier. Le Solliciteur général doit alors transmettre une copie du rapport à chacune des chambres du Parlement.

2 PROMULGATION

Au cours de l'année qui fait l'objet de ce rapport, la question la plus souvent posée a été celle concernant la date de la promulgation de la *Loi sur la GRC* (1986), devant permettre au Comité d'exercer pleinement son mandat.

Le Parlement a créé le Comité pour répondre à un besoin précis. Ce Comité est établi et il attend pour agir. Un retard dans la promulgation pourrait inciter les membres de la GRC à recourir à d'autres moyens de redressement. A l'heure actuelle, on croit que la promulgation aura lieu dans un proche avenir, ce qui permettrait au Comité de devenir pleinement opérationnel.

En tout état de cause, la mise en vigueur de la Loi nécessite que la Gendarmerie et le Comité aient tous deux établi à l'avance l'infrastructure nécessaire.

1) Le Comité devait établir ses Règles de pratique et de procédure. Après d'amples consultations, ces Règles ont été achevées en septembre 1987 et, depuis, on attend leur approbation et leur publication.

2) Les modifications apportées à la *Loi sur la GRC* nécessitent l'élaboration d'un nouveau règlement sur la GRC et d'un nouveau Code de déontologie. Le commissaire, N.D. Inkster, récemment nommé, se devait de participer à cette tâche, ce qu'il a fait en procédant au parachèvement du règlement pour le présenter au gouverneur en conseil. Le processus d'approbation peut être long, surtout lorsqu'il s'agit de règlements complexes qui touchent une vaste gamme de questions. Cependant, c'est un mal nécessaire si l'on veut s'assurer que les règlements répondent aux normes d'excellence que l'on attend de toute loi canadienne.

Un comité d'examen imposé à la Gendarmerie pour la première fois durant sa fière histoire ne doit pas s'immiscer indûment dans le travail de la Gendarmerie qui vise principalement à faire respecter la loi. Un processus juste cherchant à régler les problèmes de ressources humaines ne peut jamais engendrer quelque désordre. Une bonne coordination des activités entre la Gendarmerie et le Comité fournira au gouvernement et aux Canadiens les garanties et la confiance qu'ils sont en droit d'attendre du processus.

Nous désirons exprimer notre sincère reconnaissance au Solliciteur général du Canada et au sous-solliciteur général pour leur précieux soutien qui a grandement aidé le cheminement du travail préparatoire du Comité.

3 ÉTABLISSEMENT DES PRIORITÉS

Dans son premier rapport annuel, le Comité a délimité certains domaines d'intérêt qu'il souhaitait traiter. Voici quelques-unes des réalisations du Comité au cours de l'année se terminant le 31 mars 1988:

- la création des deux composantes distinctes de son Secrétariat: d'une part, les Griefs et les appels et d'autre part, la Recherche,
- l'élaboration et la présentation, en vue de leur approbation, des Règles de pratique et de procédure et des Règlements sur la sécurité et la confidentialité,
- la formulation de lignes directrices pour aider les membres et les avocats-conseils du Comité,
- la tenue de rencontres avec les principaux responsables de la GRC et les solliciteurs et procureurs généraux des provinces et des territoires, ainsi que les membres de la GRC afin de leur expliquer le rôle, les fonctions et les pouvoirs du Comité,
- la mise en oeuvre d'un plan de communication comprenant la distribution du premier rapport annuel et d'un Communiqué mensuel, ainsi que la préparation d'une brochure et d'un vidéo sur le Comité,
- la compilation de renseignements sur la gestion des ressources humaines dans les secteurs privé et public afin d'établir des critères d'examen adéquats,
- la recherche sur les effets de la médiation dans le cadre de la *Loi sur la GRC* (1986),
- la préparation d'un document de recherche et de travail sur la suspension en vue d'être publié,
- la rétention des services d'avocats-conseils,
- l'obtention de l'autonomie financière pour le Comité afin de préserver davantage son indépendance,
- l'organisation d'une session d'intégration et de développement pour les membres et les avocats-conseils quant au mandat du Comité, et
- l'obtention de locaux adéquats pour le Comité, ainsi que des systèmes permettant d'assurer la sécurité des biens de nature délicate.

4 ACTIVITÉS DU COMITÉ

CONSULTATION

La GRC assure à contrat des services de police dans les deux territoires et dans toutes les provinces, à l'exception de l'Ontario et du Québec, où son rôle se limite à l'application des lois fédérales. Les commandants divisionnaires au sein d'une province ou d'un territoire ayant passé un contrat avec la GRC ont la responsabilité d'assurer la liaison avec le Solliciteur général ou le procureur général de la province sur des questions telles que la planification des ressources, la politique générale d'application des lois et la réalisation des objectifs visés. Dans certaines provinces les services de police fédéraux nécessitent souvent la collaboration d'autres corps policiers; l'intérêt de ces provinces ne peut être minimisé.

C'est pourquoi le président a rencontré le sous-procureur général[1] ou le sous-solliciteur général[2] de chaque province et il a également rencontré les sous-ministres de la Justice des territoires presque immédiatement après la fin de l'exercice financier. Ces rencontres ont permis au Comité de définir les intérêts provinciaux et territoriaux qui influent sur la prestation des services de police de la GRC dans les domaines relevant de la compétence du Comité. De plus, ces rencontres ont fourni au Comité l'occasion d'expliciter son rôle et d'indiquer de quelle façon il entend procéder à l'examen des cas.

Il y a été question de la comparution devant le Comité d'une province ou d'un territoire en tant que partie intéressée dans les cas où cette partie aurait un intérêt important et direct dans le résultat d'un grief ou d'un appel dont le Comité a été saisi.

Le Comité tient à remercier les hauts fonctionnaires provinciaux et territoriaux pour le temps qu'ils lui ont si généreusement consacré. Le Comité continuera de participer à des échanges de vues avec les provinces et les territoires quant à la relation entre son mandat et les services de police assurés par la GRC.

Le Comité a également rencontré les ombudsmen[3] provinciaux et les présidents de Commissions provinciales de police[4]. Ces organismes ne traitent pas, de façon générale, directement avec la GRC, mais leur expérience de l'examen de mesures administratives a été très utile au Comité lors de la préparation de son propre processus d'examen. Le Comité a surtout été intéressé par la façon dont ces organismes ont recours à la médiation.

Le Canada compte sur des chefs de police expérimentés et compétents qui dirigent les services de police provinciaux[5] et municipaux[6].

1. voir annexe VII
2. voir annexe VIII
3. voir annexe IX
4. voir annexe V
5. voir annexe XII
6. voir annexe XI

Or, vu leur expérience non seulement des services de police, mais aussi de la gestion des ressources humaines, le Comité ne pouvait se permettre de ne pas les consulter ainsi que les dirigeants de l'Association canadienne des chefs de police[7]. Ces personnes ont été d'une aide incalculable. Le Comité est également redevable à l'Association canadienne des policiers[8] d'avoir participé à des entretiens périodiques tout au cours de l'année à l'étude.

Par ailleurs, le Comité a pu profiter des conseils de Madame Huguette Labelle, présidente de la Commission de la Fonction publique du Canada[9], sur la question de la gestion des ressources humaines. Le dialogue et l'appui constants de son personnel ne peuvent qu'aider à améliorer la qualité des services offerts par le Comité.

Le Comité a rencontré les dirigeants de certaines grandes entreprises canadiennes afin d'étudier leurs politiques de gestion des ressources humaines. La politique de gestion de la GRC, comme toute autre gestion, peut bénéficier de comparaisons visant à assurer qu'elle demeure valable et contemporaine.

Par le truchement de ces rencontres, le Comité a voulu en premier lieu retracer et analyser les principes directeurs de gestion des ressources humaines qui ont connu une évolution rapide dans le système corporatif et qui sous-tendent les mêmes problèmes auxquels la GRC doit continuellement faire face. Une analyse comparative de ces modèles de gérance devait permettre d'extraire les principes communs de gestion des ressources humaines.

Une sélection de neuf sociétés canadiennes[10] œuvrant dans les secteurs public et privé a été effectuée à partir des critères suivants de l'entreprise: le secteur industriel, la taille, la diversification, la structure organisationnelle, l'étendue et la dispersion géographique, l'historique de l'entreprise en matière de gestion des ressources humaines, la présence d'un milieu syndical ou non syndical et le niveau et la qualité de la main-d'oeuvre.

Des entrevues personnelles avec les cadres supérieurs de chaque entreprise ont eu lieu. Cet échantillonnage comprenait, dans la majorité des cas, des vice-présidents ou leurs adjoints faisant carrière dans la gestion des ressources humaines.

De manière générale, le Comité a noté que le milieu corporatif est de plus en plus à l'écoute des attentes et des besoins exprimés par les employés. De plus, la modernisation des principes de gestion semble avoir eu un effet bénéfique sur l'efficacité des entreprises visitées.

Le Comité remercie les personnes qu'il a rencontrées pour leur collaboration. Tous les cadres consultés ont exprimé leur enthousiasme et leur satisfaction d'avoir été invités à participer à ces rencontres. Tout en témoignant de leur admiration pour la façon dont la Fonction publique est gérée, ils se sont montrés désireux de continuer à aider selon leurs moyens et de poursuivre le dialogue que le Comité a amorcé.

7. voir annexe I
8. voir annexe II
9. voir annexe IV
10. voir annexe XIII

RAPPORTS AVEC LA GRC

Au cours de l'année, le président a rencontré le commissaire de la GRC, le sous-commissaire à l'administration générale et leurs cadres supérieurs[11].

Le Comité voulait se renseigner auprès d'eux quant à ses Règles de pratique et de procédure proposées et de son projet de Règlement sur la sécurité et la confidentialité. A l'occasion de ces réunions, on a discuté de la façon dont le commissaire soumettrait au Comité les griefs et les appels antérieurs à la promulgation de la Loi. On a convenu qu'après la promulgation, tous les cas à l'étude par la GRC seraient renvoyés au Comité.

Pour expliquer le rôle et la fonction du Comité, le président a rencontré les commandants divisionnaires et les représentants des relations fonctionnelles[12] des quinze divisions de la Gendarmerie. On s'est particulièrement attardé sur le fait que le Comité traiterait les problèmes en suivant les procédures prévues par la Loi. Les membres doivent avoir fait appel à tous les recours internes avant de s'adresser au Comité. A ce stade, tous les documents se rapportant à un grief ou à un appel seront mis à la disposition du Comité. A la suite de ces réunions, le Comité a pu prendre connaissance des types de problèmes qui pourraient lui être soumis, ce qui l'a aidé davantage à formuler son plan de recherche.

Le Comité a rencontré directement les membres de la GRC des divisions «C» (Québec) et «E» (Colombie-Britannique). On a discuté du fonctionnement du Comité et des attentes des membres de la Gendarmerie. Les deux divisions ont bien accueilli le Comité.

Toutes les parties sont parfaitement conscientes du fait que l'examen d'un cas par le Comité peut reposer sur une documentation plus détaillée et précise que celle dont disposait l'auteur de la décision initiale. En effet, l'examen qui repose sur des documents différents peut produire d'autres résultats. Les intéressés voudront vérifier le fondement des conclusions et des recommandations du Comité. La publication de ces conclusions et recommandations servira à cette fin (les renseignements personnels seront toutefois protégés).

Le Comité s'est vu conférer le privilège d'avoir accès à la plupart des publications concernant la GRC et des publications produites par celle-ci. Cette documentation constituera un outil précieux grâce auquel le Comité pourra se tenir au courant de toutes les questions de l'heure.

CENTRE DE FORMATION DES POLICIERS

La sélection, la formation et le perfectionnement des agents de police intéressent le Comité. Des recrues mieux formées font de meilleurs policiers.

11. voir annexe VI
12. *ibid.*

Durant l'année visée par ce rapport, le président a visité les centres de formation de la GRC à la Division «Dépôt»[13] de Regina. En examinant le programme de formation, le Comité a remarqué que moins d'un pour cent du temps était réservé à inculquer aux membres les règles de déontologie, les mesures disciplinaires et le processus de règlement des griefs.

La meilleure compréhension de ces préceptes et de leurs règles d'application aidera les membres à mieux s'y conformer. Par ailleurs, le président a exprimé le désir qu'une place plus importante soit accordée à la *Loi sur la GRC* dans le programme de formation des recrues.

Dans un autre ordre d'idées, le Comité est heureux de constater que les cadres supérieurs de la Division «Dépôt» avaient tous une bonne connaissance des deux langues officielles. Le Comité a également remarqué qu'un grand nombre de recrues possédaient un diplôme universitaire et avaient des origines culturelles très variées.

Pour examiner et mieux comprendre la façon dont les agents de police sont formés dans d'autres régions au Canada, le Comité a visité *le Collège de police de l'Ontario*, à Aylmer (Ontario), le *Collège C.O. Bick*, de la force policière du grand Toronto, et le *Collège de police de l'atlantique*, division du Holland College, à Charlottetown[14]. On planifie déjà une visite à l'Institut de police du Québec, à Nicolet, et à la *Police Academy of the Justice Institute* de la Colombie-Britannique.

SESSION D'INTÉGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT

Avant de commencer à examiner certains types de griefs, de discipline, de renvoi et de rétrogradation émanant de la GRC, le Comité a cru bon d'organiser, à l'intention de ses membres et des avocats dont il a retenu les services, une session d'intégration et de développement pour leur permettre de se familiariser avec les nouvelles dispositions de la *Loi sur la GRC* et les fonctions quasi judiciaires du Comité.

La session avait également pour but d'apporter à chaque participant une connaissance générale des problèmes et des questions que le Comité s'attend d'examiner dès la promulgation de la nouvelle *Loi sur la GRC*.

Parmi les personnes présentes à la session, on retrouvait des représentants de la Commission des plaintes du public de la GRC, de la Commission d'appel de l'immigration et du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Leur participation aux discussions qui ont suivi chaque exposé a permis au Comité de voir sous un jour nouveau les questions soulevées par les conférenciers.

L'honorable Ross Wimmer, juge à la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, a amorcé le débat en décrivant le climat des relations de travail à la GRC de 1974 à 1976, alors qu'il était un des commissaires de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la GRC.

13. voir annexe III
14. *ibid.*

Il en a profité pour relater les grandes étapes qu'a traversées la Commission pour en arriver à recommander la nomination d'une personne appelée ombudsman de la police fédérale.

Il a été suivi par un autre ancien commissaire de cette même Commission d'enquête, M. Robin Bourne, maintenant sous-ministre adjoint du Ministère de la Justice de la Colombie-Britannique, responsable des questions policières. Fort de sa connaissance du milieu policier, il a été à même de discuter des changements proposés par la Commission en 1976 et des suites que leur a données la GRC.

Le commissaire de la GRC et le sous-commissaire à l'Administration générale ont discuté des efforts entrepris par la GRC afin de demeurer une organisation moderne qui peut tout à la fois remplir son mandat et répondre aux besoins de ses membres dans l'accomplissement de leurs fonctions. Le commissaire a fait savoir que dès que les parties de la nouvelle loi, non encore promulguées, le seraient, il s'assurerait, dans la mesure du possible, que les griefs et les appels déjà amorcés et non encore résolus seraient référés au Comité.

Les deux membres de l'exécutif national des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles, les sergents Ron Thurston de Vancouver et Reg Trowell de Winnipeg, ont présenté le point de vue des membres quant aux changements qu'amènera la nouvelle *Loi sur la GRC*. Leur présentation a, par la suite, pris la forme d'un échange qui a permis aux participants de se familiariser avec le rôle que jouent les représentants divisionnaires au sein de l'administration de la GRC.

Me Henry Molot, c.r., avocat général principal de la section de droit administratif du Ministère de la Justice du Canada, a discuté de la question de la révision judiciaire, par la Cour fédérale du Canada, des décisions prises par des organismes administratifs ou quasi judiciaires. Il a abordé certaines des questions les plus pertinentes pour le Comité.

Trois professeurs de l'Université d'Ottawa ont abordé des questions touchant leur domaine d'expertise. Me Marc Cousineau a défini ce que les tribunaux entendent par le devoir des organismes administratifs d'agir équitablement. Son exposé, illustré d'exemples jurisprudentiels, a mis en lumière non seulement les difficultés les plus souvent rencontrées dans ce domaine mais aussi d'autres, plus rares. Me Edward Ratushny a discuté des effets sur les tribunaux administratifs qu'avait eus et que pourrait avoir *la Charte canadienne des droits et libertés*. Me Pierre-Yves Boucher a fait un aperçu des dénouements récents dans le domaine du droit du travail. Il a ainsi été fait mention de la jurisprudence la plus récente concernant le devoir d'accommodement de l'employeur et de l'effet que la conduite d'un employé à l'extérieur de son travail peut avoir sur son emploi.

D'autres débats portaient sur la façon dont différentes entreprises publiques ou privées font face à des questions semblables à celles sur lesquelles le Comité devra se pencher.

Monsieur Jacques Beaudoin, le directeur général de la Sûreté du Québec, a parlé des défis que doit relever un chef de police afin de pouvoir diriger une force policière moderne et efficace. M. William Moher, vice-président des ressources humaines d'Imperial Oil Ltée, a discuté de l'importance de gérer l'avenir d'une entreprise avec intuition. Le général Paul Manson, C.M.M., C.D., chef de l'état-major de la Défense, a expliqué le processus de règlement de griefs dans les Forces canadiennes et a souligné le fait qu'un militaire pouvait en appeler jusqu'au gouverneur en conseil s'il croyait avoir été lésé par les Forces. Madame Huguette Labelle, présidente de la Commission de la fonction publique du Canada a partagé ses impressions sur ce que doit être un système de promotion équitable.

Monsieur Jean-Pierre Kingsley, sous-registraire général adjoint, est venu renseigner les membres sur les lignes directrices du gouvernement en matière de conflits d'intérêts et des obligations qui en découlent. L'honorable John J. Urie, juge de la Cour fédérale du Canada, Division d'appel, a discuté de l'éthique judiciaire, de la rédaction de décisions et de la collégialité des membres d'un tribunal.

L'honorable Robert Kaplan, c.p., député, ancien Solliciteur général du Canada, a discuté des attentes que les parlementaires canadiens ont vis-à-vis du Comité et de ses membres. Il a exhorté le Comité à susciter la discussion autour des questions relatives à son mandat.

L'honorable James Kelleher, c.p., député, Solliciteur général du Canada, et le sous-solliciteur général John C. Tait, c.r. ont accueilli les participants avant de discuter de ce qu'ils espèrent voir le Comité accomplir dans les prochaines années.

Sans la participation de toutes ces personnes la session d'intégration et de développement organisée par le Comité, n'aurait pu connaître le succès atteint. Les commentaires très favorables de tous les participants confirment l'utilité de renouveler chaque année cette expérience. En effet, le Comité a tout à gagner de se mettre à l'écoute des parties impliquées.

Sur la vive recommandation des autorités policières consultées l'an dernier, ces séminaires fourniront aussi l'occasion indispensable de discuter, au niveau national, des organismes de surveillance et d'importantes questions de gestion policière qui font partie du mandat du Comité.

CONFÉRENCES ET DISCOURS

En août 1987, le président et le directeur exécutif ont assisté à la 82e conférence annuelle de l'Association canadienne des chefs de police, tenue à Québec. A cette occasion le président a traité du rôle du Comité quant à l'examen des questions relatives aux ressources humaines. Durant la dernière semaine d'août, ils ont participé à la 39ème conférence annuelle de l'Association canadienne des policiers, tenue à Vancouver. Le président y a fait un exposé sur la police et la discipline et a participé à un séminaire. Ils ont également participé à Chicago, en octobre 1987, à une conférence annuelle de l'«International

Association for Civilian Oversight of Law Enforcement». A Ottawa, en novembre, le président a pris la parole devant l'«Ontario Police Chaplains Association» lors de leur conférence annuelle. Toujours en novembre 1987, le président a pris part à une conférence organisée à Montréal par l'«American Society of Criminology» où il a participé à un séminaire. Le même mois, il a prononcé une allocution à la Division «O» de la GRC, à Toronto, et a eu l'honneur de se voir confier la remise des médailles d'ancienneté de service de la GRC à l'occasion de la cérémonie. En mars 1988, il a accepté de prononcer une allocution devant la force policière du grand Toronto au Collège C.O. Bick, à l'occasion de la cérémonie de remise de la médaille de la police pour services distingués.

Le président a accepté des invitations, à titre de conférencier, pour expliquer l'historique de la législation et le mandat particulier du Comité.

PUBLICATIONS

En 1987, le Comité a publié et distribuera prochainement à toutes les divisions de la GRC à travers le Canada un prospectus[15] dans les deux langues officielles pour expliquer le mandat du Comité et les différentes façons de se prévaloir de la Loi. La GRC a également accordé d'emblée son appui pour réaliser un vidéo dans les deux langues officielles, avec le président du Comité, permettant de souligner les points saillants du mandat du Comité. Ces deux projets visent à permettre une meilleure compréhension des différents aspects du Comité par les membres de la GRC. Le Rapport annuel 1986-1987 a été déposé, en juin 1987, devant les deux chambres du Parlement. Suite à cette déposition, le Comité a fait parvenir le Rapport annuel et son Annexe à toutes les divisions de la GRC et, sur demande, aux forces policières au Canada et à l'étranger. De plus l'envoi en a été fait sur demande aux collèges de police, aux associations de chefs de police ainsi qu'à l'Association canadienne des policiers.

Les responsables d'institutions fédérales, provinciales, municipales et publiques, ainsi que les bibliothèques, les universités, les collèges communautaires et les professionnels des milieux académiques et d'affaires, ont également reçu, sur demande, des copies du Rapport.

L'importance d'un mode de communication efficace a porté le Comité à faire circuler mensuellement un Communiqué pour établir le dialogue avec son public. La solide réputation que le Comité veut se tailler nécessite un tel rapport pour s'assurer que son rôle, son mandat et son indépendance soient compris de tous.

LIGNES DIRECTRICES SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Le Comité considère essentiel de préserver son intégrité et son indépendance; sans ces deux éléments, il n'aurait pas la crédibilité nécessaire pour fonctionner avec efficacité. Il a donc bien pris soin de s'assurer qu'il n'y a pas et qu'il ne semble pas y avoir de conflits d'intérêts. A cette fin,

15. voir annexe XIV

l'article 9 des Règles de pratique et de procédure prévoit qu'un membre doit notifier immédiatement le président de tous liens qui peuvent donner lieu à un conflit; le président peut alors demander au membre de se retirer de l'audience. Un membre peut aussi, suite à sa demande au président, être dessaisi de l'affaire.

Du 21 au 24 mars 1988, à Ottawa, au cours de la session d'intégration et de développement destinée aux membres, on a accordé une importance toute particulière aux conflits d'intérêts. La première session, présentée par le sous-registraire général adjoint du Canada, portait sur cette question. Tous les membres du Comité ont de plus reçu une copie du document intitulé *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la Fonction publique*.

En tant que fonctionnaires, les employés du Comité doivent se soumettre aux lignes directrices du Conseil du Trésor sur les conflits d'intérêts.

PERSONNEL DU COMITÉ

Tous les employés[16] sont maintenant en place. Le processus de sélection a été lent et délibéré, compte tenu de la disparité des tâches qui incombent à chacun.

Le professionnalisme, le travail d'équipe, l'intégrité et l'adaptabilité sont les principes d'action qui sous-tendent le mandat du Comité. Le Comité dépend du jugement et de la compétence de ses employés. Il a pu compter, tout au long de l'année, sur l'ingéniosité et le dévouement de son personnel.

RAPPORT FINANCIER

Les ressources du Comité pour l'année financière 1987-1988 étaient constituées de neuf années-personnes et les dépenses de fonctionnement prévues étaient évaluées à 475 000 $.

Il a été difficile d'évaluer les besoins financiers d'un organisme tout à fait nouveau. Cependant, une partie des dépenses de fonctionnement était fondée sur une estimation du nombre de cas qui pourraient vraisemblablement être soumis au Comité après la promulgation complète de la *Loi sur la GRC* (1986).

Pour ajouter à sa fonction d'examen que la Loi lui a attribuée et pour assurer son autonomie, son impartialité et son intégrité, un service de recherche a été créé. On voulait ainsi, grâce à une recherche continue sur des questions touchant la gestion des ressources humaines et relevant du mandat du Comité, faire en sorte que le président, le vice-président et les membres du Comité soient mieux en mesure d'examiner les cas soumis au Comité.

En raison des incidences importantes de la fonction de recherche sur le budget de fonctionnement du Comité, il faudra réexaminer ce dernier une fois que toutes les dispositions de la *Loi sur la GRC* (1986) auront été proclamées, si l'on veut s'assurer de pouvoir soutenir à la fois la fonction de recherche et le processus d'examen des cas et d'audience en vertu de la Loi.

16. voir annexe XV

5 OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET ÉVOLUTION DE LA PROCÉDURE ÉQUITABLE

L'intérêt que suscite la question de la responsabilité policière n'est pas nouveau. A la suite de plusieurs conférences, réunions et entrevues au cours de la dernière année, il semble que cette question au Canada et ailleurs n'ait pas encore été réglée à la satisfaction de tous les intéressés.

De par son mandat, le Comité n'a pas à prendre position pour ou contre des citoyens réclamant des mesures de redressement face à une action policière jugée inadéquate. Toutefois, le Comité doit se joindre au débat relatif à la question de savoir qui est responsable d'imposer des mesures disciplinaires aux policiers puisqu'il devra examiner des dossiers au niveau disciplinaire.

Cette année, dans au moins deux provinces, le débat a été animé et parfois agité. Il convient d'examiner brièvement le modèle prévu par la *Loi sur la GRC* (1986) afin de mieux comprendre les principes qui le sous-tendent et son évolution possible.

Aux États-Unis, on préconise le recours à des organismes d'examen civil, complètement indépendants des structures policières, recours qui serait le seul moyen équitable et valable de dissuasion face à une conduite policière jugée inacceptable. Par contre, le modèle exposé dans la *Loi sur la GRC* (1986) accorde aux administrateurs de police le droit de régler les questions de conduite et de discipline, sous réserve d'observations, d'examen et d'une participation parlementaire. La question revient, semble-t-il, à déterminer non pas quel modèle convient ou ne convient pas, mais plutôt quel modèle est le plus susceptible d'établir un équilibre entre les intérêts du public, ceux de la Gendarmerie et ceux de ses membres, de manière à ce que justice soit faite.

Le modèle prévu dans la *Loi sur la GRC* (1986) vise à assurer l'équité et un juste équilibre de tous les intérêts divergents au moyen d'un mécanisme permettant mutuellement de rendre compte au Parlement. D'autres modèles cherchent à obtenir le même résultat par d'autres procédés.

Il est révélateur que dans certains milieux on prétende qu'aucun organisme externe n'est de nature à favoriser davantage la procédure légale et que les organismes d'examen ne sont qu'une ingérence temporaire dans les questions policières pendant qu'on recherche d'autres solutions.

Il est vrai que les règles régissant la conduite et la discipline des policiers et, dans certains cas, leurs vies privées également, sont strictes, voire même restrictives, et que les normes nécessaires peuvent se comparer à celles d'autres professions, comme le droit, la médecine et la comptabilité,

pour n'en mentionner que quelques-unes. On fait valoir que la police fait exception en étant soumise à un examen par des organismes externes alors que d'autres professions se tournent vers leurs propres comités de discipline lorsque leur conduite est critiquée. Il n'y a essentiellement qu'une seule réponse bien que certains la considèrent inappropriée. La caractéristique particulière de la police veut que cette dernière puisse aller au devant du public de son propre chef; elle n'a pas à attendre l'appel du public pour intervenir. La police est donc unique en ce qu'elle possède tout un éventail de pouvoirs pour intervenir dans la liberté des citoyens et que, par conséquent, elle doit gagner la confiance et la collaboration du public pour s'acquitter de ses activités quotidiennes.

Cette confiance peut venir du recours aux mécanismes d'examen qui, pour imparfaits qu'ils soient parfois, semblent les seuls disponibles à l'heure actuelle. Il est vrai que les organismes d'examen ne comprennent pas toujours toutes les complexités du travail policier et ses exigences particulières et que, parfois, ils n'arrivent peut-être pas à atteindre leur but fixé. L'efficacité d'un système se mesure non seulement par les échecs occasionnels qu'il peut connaître, mais surtout par le succès qu'il atteindra, par sa maturité, obtenant ainsi le respect et la confiance tant du public que de la police à la suite d'interventions judicieuses et pertinentes.

A ceux qui considèrent les organismes externes d'examen comme une forme d'ingérence, on peut répondre que, dans leur sagesse, les législateurs ont sans nul doute examiné tous les aspects de la question et n'ont opté pour le processus d'intervention qu'après un long débat. L'obtention de la confiance du public par le respect de l'obligation de rendre compte sur les plans public et politique est un critère d'évaluation contemporain, et les membres des organismes d'examen ne font qu'exécuter la volonté des gens qui, dans une démocratie, considèrent les services de police comme suffisamment importants pour demander une seconde opinion.

Ces quelques lignes auront difficilement raison de ceux qui doutent encore, même si la plupart des pays démocratiques ont mis sur pied des mécanismes d'examen des activités policières. Malgré certaines lacunes possibles, ce processus prendra de l'ampleur au cours des prochaines années, avec ou sans l'appui de la police.

Quoi qu'il en soit, le débat quant à savoir qui devrait discipliner la police est plus animé encore. Si la question de l'examen des activités policières peut, dans certains cas, faire l'unanimité, la question de la discipline, quant à elle, n'obtient que rarement l'accord de tous. Certains estiment que le règlement des questions de discipline est la prérogative du chef de police tandis que d'autres soutiennent qu'il est entaché de subjectivisme et difficilement équitable à moins que le public y participe. Comment légitimer l'une ou l'autre thèse puisqu'elles comportent toutes deux bon nombre d'arguments en faveur de l'un ou de l'autre modèle?

Aux États-Unis, au Royaume-Uni et ailleurs, plusieurs modèles ont été examinés et mis à l'essai. On ne peut dire qu'un processus d'examen civil doté du pouvoir d'imposer la discipline soit sans attrait: il est ouvert, propice à la participation du public et, dans certains cas, donne l'impression que justice est rendue en toute objectivité.

Malheureusement, les adversaires de ce système se concentrent uniquement sur ses lacunes. Ils estiment que le système est vindicatif et injuste envers la police et, surtout, qu'il prive l'autorité policière de son droit d'intervenir en premier et de pallier les lacunes. Ils prétendent également que les civils n'ont pas les compétences voulues pour enquêter sur des agents de police ayant été dûment formés. S'il fallait peser tous ces arguments et décider de leur valeur en toute objectivité, on risquerait de s'engager dans un débat interminable.

Un autre modèle a opté pour un examen autonome prévoyant toutefois l'assistance de la police au stade initial; ce modèle semble jouir d'un certain succès et d'un degré plus élevé de respectabilité. Par contre, ce modèle a été critiqué du fait que l'intervention initiale relève de la police. Quoi qu'il en soit, on fait remarquer que l'efficacité est synonyme de succès et que les organismes externes d'examen prévoyant l'assistance de la police semblent avoir survécu en plus grand nombre que ceux qui ne prévoient pas ce recours. Les enquêtes sont approfondies et, bien que les corps policiers puissent être accusés «d'être trop favorables aux leurs», ces allégations sont rarement étayées même si, dans certains cas, elles se révèlent fondées.

Si le processus d'enquête et d'arbitrage prévu dans le modèle ci-dessus semble avoir atteint un seuil de «détente», on ne peut en dire autant de la question de la discipline après l'arbitrage. Nombreux sont ceux qui soutiennent que la discipline à imposer à un agent dont le comportement a fait l'objet d'un arbitrage, notamment par une commission policière d'examen des plaintes, devrait être déterminée par un autre organisme externe.

L'argument n'est pas sans attrait: les faits sont connus et la gravité des agissements a été bien documentée. Il faut néanmoins soulever la question de savoir si le processus d'arbitrage vise à isoler le policier fautif, à régler la question de façon constructive et à favoriser la réadaptation ou si le processus doit être punitif sans participation de la part du chef de police. La légitimité et l'équité qui doivent être inhérentes au processus, exigent objectivité et jugement.

Tous les chefs de police veulent avoir la réputation de diriger un service efficace. Empêcher la police d'avoir le dernier mot sur les questions de discipline, voire d'émettre le moindre commentaire, risque d'avoir pour effet non pas d'accroître son sens des responsabilités mais d'y nuire. Il se peut qu'un chef de police fasse des erreurs en analysant les faits, d'où la nécessité d'un processus d'examen externe. Ce processus peut en outre favoriser un examen plus minutieux et améliorer la qualité des prises de décision. Le processus d'examen des questions disciplinaires

devrait bénéficier de l'apport du chef de police ou risquer d'être critiqué davantage à l'avenir.

Tout compte fait, si le processus vise d'abord la réadaptation et l'excellence du comportement et non les mesures punitives, il s'ensuit que la personne la mieux placée pour prendre cette décision est celle qui doit en rendre compte sur le plan politique. Toutefois, si un service de police ne peut ou ne veut accepter un conseil ou une recommandation de l'extérieur, refuse de tenir compte des vues d'une tierce personne et fait fi des principes d'équité bien établis, alors le recours aux instances décisionnelles supérieures est toujours possible pour y remédier.

Le modèle d'ombudsman prévu par la *Loi sur la GRC* (1986) permet un examen «ex post facto», un mécanisme de contrôle et, surtout, un sens des responsabilités au moyen de la publicité et de la présentation des rapports au gouvernement. Certains prétendent qu'il s'agit d'un mécanisme purement factice et inefficace malgré l'expérience des pays scandinaves. Advenant que le processus d'examen devienne inefficace, il ne serait pas trop tard pour apporter des mesures correctives par l'intermédiaire du processus législatif. Il faut avoir confiance en l'évolution graduelle des traditions, même les plus anciennes. Cet espoir repose sur le dialogue, le débat, le respect, la médiation et sur les moyens permettant d'éviter les affrontements. «Mais qui donc alors gardera les gardiens?»* est une question que l'on pose depuis des siècles et à laquelle la *Loi sur la GRC* (1986) apporte au moins une réponse.

* Juvénal (Satire VI, ligne 347)

6 RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PAR LA MÉDIATION

Dans le chapitre précédent, nous avons examiné diverses façons de résoudre les différends dans un système judiciaire contradictoire.

Les conflits opposant des individus ou des groupes sont inhérents à l'existence humaine et découlent inéluctablement de l'interdépendance des êtres. Il faut donc un mécanisme pour les régler. Tous les conflits traités intelligemment ne peuvent que donner de très bons résultats.

La Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la GRC, a clairement exprimé dans son rapport sa préférence pour un système de règlement des conflits basé sur la négociation. La recommandation de créer le bureau de l'ombudsman de la police fédérale s'appuyait en grande partie sur le fait que, lorsque des médiateurs interviennent,

> **Il est rarement nécessaire de tenir une audience administrative et, le cas échéant, pareille audience sera probablement menée sans formalités et aura un caractère non accusatoire. (p. 110)**

Les audiences sont certes une façon de résoudre les conflits, mais il y a un prix à payer. En plus d'être coûteuses et de prendre du temps, elles peuvent entraîner une détérioration des relations employeurs/employés. Elles peuvent également amener les parties à affermir leurs positions, de sorte qu'il leur est difficile de faire marche arrière par la suite.

La médiation est généralement plus rapide, moins coûteuse et plus constructive; c'est surtout, sans doute, parce que les parties disposent d'une plus grande marge de manoeuvre. Les concessions mutuelles, inhérentes aux négociations, peuvent donner lieu à un règlement qui convient mieux à une situation donnée, sans créer de précédents pouvant ensuite être largement invoqués.

La médiation conduit à une solution adaptée au cas en question. De plus, elle exige moins de temps que la préparation d'une cause d'arbitrage. Comme elle permet de régler plus rapidement les cas dont le Comité est saisi, le risque de retard est moindre et, par conséquent, la pression est moins forte pour le système d'arbitrage. La médiation peut aussi aider les parties à évaluer quels cas peuvent être rapidement résolus au début de l'arbitrage et lesquels doivent passer par toutes les étapes.

La médiation influe également sur les rapports entre les parties. En cherchant des solutions à leur conflit, les parties peuvent en venir à comprendre pourquoi et comment il est survenu, ce qui risque d'améliorer fondamentalement leurs relations.

Enfin, tous les renseignements pertinents sont examinés, sans formalité, peu importe qu'ils aient ou non été soumis ou qu'ils soient ou non

recevables à une audience. Les forces et les faiblesses des arguments des parties peuvent être discutées en toute franchise.

La médiation est avantageuse même si elle ne résout pas nécessairement toutes les questions, car elle oblige les parties à préparer leurs arguments et fait porter les audiences sur les points véritablement litigieux. Elle est donc une composante très utile du processus de règlement des différends.

Toutefois, la médiation ne s'avérera une réussite que si les deux parties croient qu'elle peut être un bon moyen d'en arriver à un accord. Toutes deux peuvent en tirer profit si elles sont prêtes à faire des concessions. Ce processus implique que les deux parties négocient de bonne foi, et que chacune soit mandatée par une personne ou un groupe pour négocier un règlement acceptable.

Voilà pourquoi le Comité pense que la médiation a une incidence favorable et souhaite ne recourir qu'exceptionnellement à son pouvoir de tenir une audience. Il cherchera autant que possible à éviter le climat d'adversité suscité par les audiences, et essaiera plutôt de soumettre les différends à la médiation et de jouer le rôle de conciliateur.

Le recours à la médiation pour traiter les griefs et les affaires portés en appel n'exclut pas l'arbitrage. La médiation pourrait devenir une étape distincte du processus et être menée par une tierce partie. Dans certains systèmes, on fait parfois appel à des employés internes, à un avocat-conseil de l'extérieur et à des médiateurs professionnels.

Le processus de médiation doit être structuré de telle sorte que l'intégrité et l'impartialité du Comité ne soient pas compromises. Celui-ci voit beaucoup d'avantages à la médiation et en encouragera l'utilisation le plus possible.

Étant donné que la décision définitive appartient au commissaire et que la tâche du Comité consiste à lui faire des recommandations, la méthode de médiation employée par le Comité devrait différer légèrement de celle utilisée dans le conflit patronal/syndical impliquant des conventions collectives.

Vu la complexité et l'imprévisibilité des cas soumis au Comité, il faut identifier les occasions où il pourrait être utile de faire appel à un médiateur, et en recommander alors la nomination. Lorsque les parties acceptent le recours à la médiation, le Secrétariat du Comité devra entamer le processus.

Si la médiation est un succès et que les parties trouvent un terrain d'entente, le président approuvera les dispositions du règlement et les renverra au commissaire.

Si le litige n'est pas complètement résolu, le président traitera le cas comme s'il n'y avait jamais eu de médiation. Étant donné que le président aura été tenu à l'écart du processus, sa recommandation ne sera pas influencée par les observations faites à cette étape. Cependant, les parties pourraient bien vouloir s'entendre sur certains points pour raccourcir la procédure, et le Comité considérerait alors que ces questions ont été réglées.

La médiation peut contribuer à résoudre rapidement, à peu de frais et équitablement, les griefs et les affaires portés en appel, ce facteur n'étant pas

négligeable. Le Comité ne désire pas substituer la médiation à l'arbitrage, mais croit qu'elle est plus favorable à l'obtention d'une solution jugée acceptable par les deux parties.

Le Comité a discuté du concept de la médiation avec la haute direction de la GRC, qui a manifesté un certain intérêt. Il continuera d'étudier la question.

7 ANNEXES

1. Association canadienne des chefs de police
2. Association canadienne des policiers
3. Centres de formation des policiers
4. Commission de la fonction publique du Canada
5. Commissions de police
6. Gendarmerie royale du Canada
7. Ministères provinciaux et territoriaux de la Justice et procureurs généraux
8. Ministères provinciaux du solliciteur général
9. Ombudsmen
10. Organisme d'examen de l'application de la Loi
11. Services de police municipaux
12. Services de police provinciaux
13. Sociétés
14. Prospectus du Comité externe d'examen de la GRC
15. Personnel du Comité externe d'examen de la GRC

ANNEXE I

ASSOCIATION CANADIENNE DES CHEFS DE POLICE

Chef de police
R. Stewart
Président

D.N. Cassidy
Directeur exécutif

ASSOCIATION CANADIENNE DES POLICIERS

James M. Kingston
Président

André Nadon
Vice-président

ANNEXE III

CENTRES DE FORMATION DES POLICIERS

COLLÈGE DE POLICE DE L'ATLANTIQUE

Charlottetown
Division du Holland College

Chet Campbell
Directeur

COLLÈGE DE LA FORCE POLICIÈRE DU GRAND TORONTO

Toronto
Collège C.O. BICK

Inspecteur en chef
Ian Marr
Directeur

COLLÈGE DE POLICE DE L'ONTARIO

Aylmer

Larry W. Godfree
Directeur adjoint

GRC: DIVISION «DÉPOT»

Regina

Surintendant principal
J.S.D. Lagassé

Inspecteur
J.E. H. Beaulac

RDRF Caporal
J.M. Keyuk

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

OTTAWA

Madame Huguette Labelle
Présidente

Ercel J. Baker
Directeur exécutif

Len W. Slivinski
Directeur
Élaboration des programmes (dotation)

ANNEXE V

COMMISSIONS DE POLICE

MANITOBA

Winnipeg

Susan Devine
Présidente

NOUVEAU-BRUNSWICK

Fredericton

W.J. Hunter
Président

NOUVELLE-ÉCOSSE

Dartmouth

Murray J. Ritch
Président intérimaire

ONTARIO

Toronto

John MacBeth, c.r.
Président intérimaire

QUÉBEC

L'honorable juge Guy Tremblay
Président

SASKATCHEWAN

Regina

Bob Mills
Directeur exécutif

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

ALBERTA

Edmonton
Division "K"

Commissaire adjoint
M. Greig

Surintendant
M.K. Clegg

RDRF Sergent
Simon Chance

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Vancouver
Division "E"

Sous-commissaire
D.K. Wilson

Commissaire adjoint
R.R. Schramm

Surintendant principal
G.H. Powell

RDRF Sergent d'état-major
D.B. Sailer

Sergent
R.C. Fawcett

Sergent
D.D. Ferrel

Sergent
R.W. Thurston

Caporal
K.D.H. Alexander

Caporal
D.B. Howarth

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

Charlottetown
Division «L»

Surintendant principal
C.I.C. MacDonnell

Sergent d'état-major
M.G. Hyde

Sergent d'état-major
B.E. Stevenson

Sergent d'état-major
J.F. Smith

RDRF Sergent
C.P. Stetson

MANITOBA

Winnipeg
Division «D»

Commissaire adjoint
J.B.D. Henry

Surintendant principal
Richard D. Crerar

Surintendant
Jack D. Lawson

RDRF Sergent d'état-major
Bill McCrossin

Sergent
Reg K. Trowell

NOUVEAU-BRUNSWICK

Fredericton
Division «J»

Surintendant principal
J.D. Farrell

RDRF Sergent d'état-major
Marcel J.G. Audet

NOUVELLE-ÉCOSSE

Halifax
Division «H»

Surintendant principal
C.J. Reid

Surintendant
J.H. MacLaughlan

Inspecteur
L.S. Robbins

Inspecteur
R.O. Turnbull

RDRF Caporal
D.J. Fogarty

ONTARIO

Toronto
Division «O»

Commissaire adjoint
R.M. Culligan

Surintendant principal
F. Palmer

Surintendant
H.G. Clarke

RDRF Sergent d'état-major
P.H. James

Ottawa
Division «A»

Surintendant principal
J.A.M. Breau

Surintendant
J.R.Y. Boulanger

Surintendant
P. Pottier

RDRF Sergent d'état-major
J.W. Brennan

Ottawa
Division «DG»

Surintendant principal
J.E.A. Yelle

Surintendant
J.A. Lebel

RDRF Caporal
A.J. Goodman

Marie-Thérèse O'Sullivan

QUÉBEC

Montréal
Division «C»

Commissaire adjoint
J.E.J. Julien

RDRF Sergent d'état-major
Gaétan Delisle

SASKATCHEWAN

Regina
Division «F»

Surintendant principal
R.A. McGibbon

Surintendant
C.R. Latrémouille

RDRF Sergent d'état-major
Vic Pankratz

Sergent d'état-major
Neil McLean

TERRE-NEUVE

St. John's
Division «B»

Surintendant principal
R.C. Currie

RDRF Sergent d'état-major
E.F. McCue

TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Yellowknife
Division «G»

Surintendant principal
R.H.D. Head

Inspecteur
B.G. Warner

Inspecteur
R.M. Swann

Sergent d'état-major
W.C. Shupe

Sergent
R.C. Colville

RDRF Sergent d'état-major
J.R.H. Scott

YUKON

Whitehorse
Division «M»

Surintendant principal
A.J. Toews

Inspecteur
G. Droyer

Inspecteur
L. Gerritt

Sergent d'état-major
T. Gervais

RDRF Caporal
R.D. Pond

ANNEXE VII

MINISTÈRES PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX DE LA JUSTICE ET PROCUREURS GÉNÉRAUX

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Victoria

Edward N. Hughes, c.r.
Sous-procureur général

Robin Bourne
Sous-ministre adjoint, Services de police

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

Charlottetown

Arthur Currie
Sous-ministre de la Justice et
sous-procureur général

MANITOBA

Winnipeg

Tanner F.D. Elton
Sous-procureur général

John Guy
Sous-procureur général adjoint

NOUVEAU-BRUNSWICK

Fredericton

William B. Connor
Sous-ministre adjoint
Application de la Loi

NOUVELLE-ÉCOSSE

Halifax

Gordon F. Coles, c.r.
Sous-procureur général

Gordon S. Gales, c.r.
Directeur (criminel)

SASKATCHEWAN

Regina

Brian Barrington-Foote
Sous-procureur général

TERRE-NEUVE

St. John's

Ronald Richards
Sous-ministre de la Justice

Robert Hyslop
Sous-procureur général associé

TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Yellowknife

Geoffrey Bickert
Sous-ministre de la Justice

YUKON

Whitehorse

William Byers
Sous-ministre de la Justice

ANNEXE VIII

MINISTÈRES PROVINCIAUX DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

ALBERTA

Edmonton

R.J. King
Sous-solliciteur général

ONTARIO

Toronto

John D. Takach, c.r.
Sous-solliciteur général

QUÉBEC

Québec

Robert Diamant, Sous-ministre et
Sous-solliciteur général

OMBUDSMEN

INSTITUT INTERNATIONAL DES OMBUDSMEN

Randall Ivany, c m
Directeur exécutif et Secrétaire

ALBERTA

Edmonton

Aleck Trawick
Ombudsman

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Victoria

Stephen Owen
Ombudsman

MANITOBA

Winnipeg

Gordon S. Earle
Ombudsman

Barry E. Tuckett
Ombudsman adjoint

NOUVELLE-ÉCOSSE

Halifax

W. Andrew MacKay
Ombudsman

G.F. DeYoung
Enquêteur

ONTARIO

Toronto

Daniel G. Hill
Ombudsman

QUÉBEC

Québec

Daniel Jacoby
Le protecteur du citoyen

SASKATCHEWAN

Regina

Gerald P. McLellan
Ombudsman

TERRE-NEUVE

St. John's

Ambrose Peddle
Ombudsman

Cyril J. King
Enquêteur

ORGANISME D'EXAMEN DE L'APPLICATION DE LA LOI

MANITOBA

Winnipeg

Hans Schneider
Commissaire

SERVICES DE POLICE MUNICIPAUX

ONTARIO

FORCE POLICIÈRE DU GRAND TORONTO

Chef de police
John Marks

Chef de police adjoint
Activités de soutien
Peter Scott

Surintendant
Bernard E. Nadeau

Inspecteur en chef
Robert Crampton

Inspecteur en chef
Duncan Wilson

Sergent-chef
Andrew Leach

Sergent-chef
Jim Saunders

Sergent
Tom McNamara

QUÉBEC

SERVICE DE POLICE DE MONTRÉAL

Roland Bourget
Directeur

TERRE-NEUVE

THE ROYAL NEWFOUNDLAND CONSTABULARY

Chef de police
D. Randell

SERVICES DE POLICE PROVINCIAUX

ONTARIO

Toronto

Commissaire
R.A. Ferguson

Sous-commissaire
R.S. Rose

Surintendant principal
T. O'Grady

QUÉBEC

SÛRETÉ DU QUÉBEC

Montréal

Jacques Beaudoin
Directeur général

Jean Tellier
Directeur général adjoint

Paul Curzi
Contrôleur général

ANNEXE XIII

SOCIÉTÉS

BELL CANADA

Montréal (Québec)

H.J. Fleming
Chef divisionnaire — Ressources humaines
(Planification et perfectionnement — cadres)

Robert Bourdon
Chef divisionnaire — Relations de travail
(Recherche)

Louis E. Lapierre
Chef divisionnaire au personnel

Rita Bélanger
Gestionnaire de secteur, Équité en matière
d'emploi (Programmes)

COMPAGNIE PÉTROLIERE IMPÉRIALE LTÉE

Toronto (Ontario)

William P. Moher
Vice-président, Ressources humaines

T. Robert Clapp
Gestionnaire, Relations avec les employés

GÉNÉRALE ÉLECTRIQUE DU CANADA LTÉE

Toronto (Ontario)

Harold Giles
Vice-président
Ressources humaines

INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES (IBM)

Markham (Ontario)

Tom McNulty
Vice-président, Personnel

LA BANQUE ROYALE DU CANADA

Montréal (Québec)

C.J. Coveyduck
Vice-président, Services du personnel

A.K. Munholland
Gestionnaire, Relations avec le personnel

PROCTOR & GAMBLE INC.

Toronto (Ontario)

E.G. Payne
Gestionnaire adjoint — Personnel

Tammy M. Sturge
Personnel

QUATRE SAISONS

Toronto (Ontario)

John Young
Vice-président, Ressources humaines

SEARS

Toronto (Ontario)

G.K. Griffin
Gestionnaire national,
Relations avec les employés, Règlements et avantages sociaux

Ross Ringney
Gestionnaire national,
Sélection, placement et formation

SOCIÉTÉ RADIO-CANADA (SRC)

Ottawa (Ontario)

Pierre Racicot
Vice-président intérimaire, Ressources humaines

COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

Canada

Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

À tous les membres de la GRC

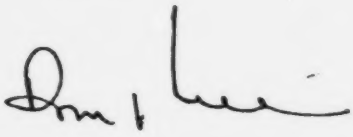
Ce prospectus est conçu de manière à renseigner les membres de la Gendarmerie quant au mandat et à la juridiction du Comité.

Le Comité est un organisme indépendant de la GRC. Cependant, tous les cas prescrits relatifs aux griefs, à la discipline grave, au renvoi et à la rétrogradation seront référés au Comité dès que le commissaire en disposera et que les procédures internes auront été épuisées.

J'ai le plaisir d'assumer la responsabilité de président et je suis confiant que les membres autant que la Gendarmerie retireront un bénéfice considérable du travail effectué par le Comité.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Président,



René J. Marin

LE COMITÉ

Le Comité externe d'examen de la GRC est constitué d'un président qui est un membre à plein temps; d'un vice-président et d'au plus trois (3) autres membres nommés, à temps plein ou à temps partiel, par décret du gouverneur en conseil.

Les membres du Comité sont nommés pour un mandat d'au plus cinq (5) ans et peuvent recevoir un nouveau mandat. Un membre de la GRC ne peut faire partie du Comité.

Le Comité est constitué d'un secrétariat administré par un directeur exécutif. Le secrétariat satisfait les obligations administratives et les recherches du Comité. Le personnel nécessaire à l'exécution des travaux du Comité est nommé conformément à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

MANDAT

Le Comité est un organisme indépendant. Bien que la GRC établisse ses propres politiques, le Comité se fera l'interprète de ces politiques lors de l'examen des décisions.

Son mandat prévoit l'examen de certains types de griefs, des mesures disciplinaires graves, des cas de renvoi et de rétrogradation des membres de la GRC.

Le rôle de «gardien» confié au Comité garantit le respect et la protection des droits des membres de la GRC.

La responsabilité de rendre compte au Parlement annuellement donne l'assurance que les recommandations du Comité seront analysées à fond et que les opinions contraires, s'il en est, seront examinées et discutées.

Griefs

Plusieurs facteurs peuvent restreindre le pouvoir du Comité d'examiner des griefs et la faculté pour un membre de la GRC de soumettre son grief au Comité:

a) même si un membre peut présenter un grief en raison d'une décision, d'un acte ou d'une omission liés à la gestion des affaires de la GRC, il ne pourra soumettre son cas au Comité s'il existe une autre *procédure de redressement* prévue par la Loi, les règlements ou les ordres permanents du commissaire;

b) si la décision, l'acte ou l'omission est liée à la *nomination*, par le commissaire d'une personne à un poste déterminé par le gouverneur en conseil et «...dont le titulaire *relève du commissaire directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne*», *aucun grief ne peut être présenté*;

c) le gouverneur en conseil peut, conformément à la Loi, prescrire les *catégories* de griefs qui doivent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité;

d) même si le grief entre dans la *catégorie* prescrite par le gouverneur en conseil et peut être renvoyé devant le Comité, le membre qui s'estime lésé peut demander au commissaire de *ne pas* le renvoyer devant le Comité. Le commissaire peut accéder à cette demande ou la rejeter.

Fonctions du président

Lorsqu'un grief est renvoyé devant le Comité, il est d'abord examiné par le

président qui peut manifester son accord sur la décision et soumettre la question au commissaire pour qu'il rende la décision finale; il informe le membre de sa décision. Le président peut aussi être en désaccord sur la décision et en communiquer les motifs ou il peut décider d'ordonner la tenue d'une audience. Dans ce dernier cas, le président désigne le ou les membres qui tiendront l'audience et en informe par écrit le commissaire et le membre.

Fonctions du Comité

Lorsque le président a ordonné la tenue d'une audience, le Comité signifie aux parties un avis écrit du moment et du lieu où se tiendra l'audience. Le Comité peut convoquer des témoins, faire prêter serment et recevoir les éléments de preuve pertinents.

A la conclusion de l'audience, le Comité établit un rapport exposant ses conclusions et recommandations. Ce rapport est transmis au commissaire et aux parties.

Discipline

Un membre de la GRC peut pour quelque motif que ce soit, en appeler d'une décision d'un comité d'arbitrage devant le commissaire. Avant d'étudier l'appel, le commissaire doit, comme le prescrit la Loi, le renvoyer devant le Comité. Le membre qui a fait appel peut cependant demander au commissaire de *ne pas* renvoyer l'appel devant le Comité. Le commissaire peut accéder à cette demande ou la rejeter.

Fonctions du Comité et de son président

Lorsque l'appel d'une décision d'un comité d'arbitrage est renvoyé devant le Comité, les fonctions et pouvoirs du Comité et de son président sont les mêmes que ceux prévus aux fins des griefs compte tenu des adaptations de circonstance.

Renvoi et rétrogradation

Un membre de la GRC peut être renvoyé ou rétrogradé pour le motif qu'il a omis, à plusieurs reprises, d'exercer de façon satisfaisante ses fonctions en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender. Un membre peut, pour quelque motif que ce soit, en appeler d'une décision de la Commission de renvoi et de rétrogadation devant le commissaire.

Avant d'étudier l'appel, le commissaire est tenu par la Loi de le renvoyer devant le Comité. Le membre qui a fait appel peut demander au commissaire de *ne pas* renvoyer l'appel devant le Comité. Le commissaire peut accéder à cette demande ou la rejeter.

Fonctions du Comité et de son président

Aux fins de l'appel d'une décision de la Commission de renvoi et de rétrogradation, les fonctions et pouvoirs du Comité externe d'examen et de son président sont les mêmes que ceux prévus aux fins des griefs, compte tenu des adaptations de circonstance.

Frais de déplacement et de séjour, honoraires et allocations

Les frais de déplacement et de séjour d'un membre de la GRC, de son avocat ou de son représentant qui comparaît devant le Comité peuvent, selon l'appréciation du Comité, lui être remboursés au taux fixé par le Conseil du Trésor.

Les témoins cités à comparaître devant le Comité ont droit, selon l'appréciation du Comité, aux honoraires et allocations accordés aux témoins cités à comparaître devant la Cour fédérale du Canada.

CONCLUSION

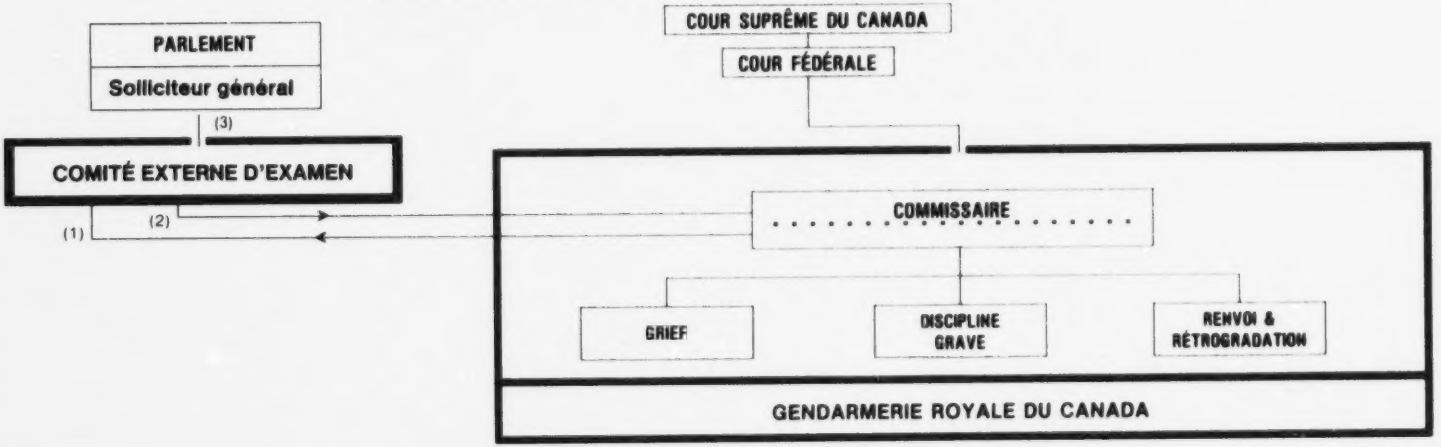
Il faut souligner que le commissaire doit, avant d'étudier certains types de griefs, les mesures disciplinaires graves, les cas de renvoi et de rétrogradation, référer ces cas devant le Comité.

Les membres, leur représentant ou leur avocat, peuvent se procurer les Règles de pratique et de procédure du Comité externe d'examen de la GRC en en faisant la demande par écrit au Comité.

Pour de plus amples renseignements, veuillez écrire à:

Robert F. Benson
Directeur exécutif
Comité externe d'examen
de la GRC
C.P. 1159
Succursale 'B'
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

ORGANIGRAMME OPÉRATIONNEL DU COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN



(1) Le Commissaire renvoie tout dossier prescrit par la Loi devant le Comité
(2) Le président ou le Comité transmet aux parties et au Commissaire un rapport écrit exposant ses conclusions
(3) Le président présente annuellement au ministre, pour dépôt devant le Parlement, le rapport d'activités du comité pour l'exercice précédent, ainsi que ses recommandations

ANNEXE XV

PERSONNEL DU COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GRC

Directeur exécutif	Robert F. Benson
Secrétaire du président	Suzanne Gervais
Secrétaire du directeur exécutif	Sylvie Savignac
Directeur, griefs et appels	Jacques Courteau
Directeur, recherche	Gisèle M.C. Parent
Secrétaire des directeurs	Diane Devine
Agent, griefs et appels	Denis C. Kratchanov
Agent, recherche	Yvonne Martin
Adjointe administrative	Lynn Ruiz
Étudiante stagiaire	Bernadette Kaye
Commis	André Paliquin